

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES DÉBUTS DU SÉNAT RÉPUBLICAIN

Son origine - La crise du 16 Mai 1877

THÈSE

POUR LE

DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 11 Mars 1939

PAR

Yvan BARTHOMEUF

JURY	{	MM. Achille MESTRE,	professeur,	{	<i>Président.</i>
		Joseph BARTHÉLEMY,	professeur,		<i>Assesseurs.</i>
		LAFERRIÈRE,	professeur,		



SAINT-ÉTIENNE
IMPRIMERIE DE « LA LOIRE RÉPUBLICAINE »
16, Place Jean-Jaurès, 16

1939

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES DÉBUTS DU SÉNAT RÉPUBLICAIN

Son origine - La crise du 16 Mai 1877

THÈSE

POUR LE

DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 11 Mars 1939

PAR

Yvan BARTHOMEUF

JURY	{	MM. Achille MESTRE,	professeur,	{	<i>Président.</i>
		Joseph BARTHÉLEMY,	professeur,		<i>Assesseurs.</i>
		LAFERRIÈRE,	professeur,		



SAINT-ÉTIENNE

IMPRIMERIE DE « LA LOIRE RÉPUBLICAINE »

16, Place Jean-Jaurès, 16

—
1939



Thèse pour le doctorat

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent
être considérées comme propres à leurs auteurs.*

BIBLIOGRAPHIE

- ANNALES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE. — (47 vol.) Abr. : An. A. N.
- ANNALES DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS. — (50 vol.) Abr. : An. S. Ch.
- BIOGRAPHIE COMPLÈTE DES 300 SÉNATEURS, précédée d'un résumé historique des origines du Sénat et du texte des lois constitutionnelles, par 3 journalistes. (Dentu 1876.)
- DESCHANEL (Paul). — « Gambetta ». (Hachette 1920.)
- DESLANDRES. — « Histoire constitutionnelle de la France ». (3 vol. Sirey, 1937.)
- GIRAUD (Emile). — « Le pouvoir exécutif dans les démocraties d'Europe et d'Amérique ». (Sirey 1938.)
- HALÉVY (Daniel). — « Pour l'Etude de la Troisième République ». « La République des Ducs ».
- HANOTAUX (G.). — « L'Histoire de la Nation française ». — « L'Histoire de la France contemporaine ».
- VICTOR HUGO. — « Après l'exil ».
- JOURNAUX DE 1871 A 1878. — « L'Union », « L'Univers », « Le Français », « Débats », « Temps », « Siècle », « République Française » (depuis 1872), « La Revue des Deux Mondes ».
- LABARTHE (Emile). — « Gambetta et ses amis ». (Presses modernes 1938.)
- DE LACOMBE. — « Journal Politique ».
- LAVISSE (E.). — « Histoire de la France Contemporaine » : T. VII (Seignobos) : Le déclin de l'Empire et l'Etablissement de la Troisième République (1859-1875) ; et T. VIII (Seignobos) : L'évolution de la Troisième République (1875-1914).
- LITTRÉ (E.). — « Par quelle conduite la République Française peut-elle consolider le succès qu'elle a obtenu ? » (Chavaray 1879.)
- DE MEAUX. — « Souvenirs politiques » (1871 à 1877). (Plon Nourrit 1905.)
- PIERRE (Eugène). — « Traité de Droit politique, électoral et parlementaire ».

- RANC. — « De Bordeaux à Versailles ». « L'Assemblée de 1871 et la République ».
- SCHERER (Edmond). — « La Révision de la Constitution ». (Librairie Nouvelle 1882.)
- TARDIEU (André). — « La Révolution à refaire ». — T. I : « Le Souverain captif ». — T. II : « La profession parlementaire ».
- VAVASSEUR (A.). — « Etude politique et juridique sur le Sénat ». (Marchal 1881).
- BARON DE VINOLS DE MONTFLEURY. — « Mémoires politiques d'un membre de l'Assemblée Nationale Constituante de 1871 ». (In-8° 1883. Ghio, Le Puy).
- ZÉVAËS. — « Histoire de la Troisième République ». (Anquetil, 1926).
-

LES DÉBUTS DU SÉNAT RÉPUBLICAIN

CHAPITRE PREMIER

« Votre Constitution, mais c'est un Sénat », s'écriait M. de Belcastel devant le monument constitutionnel bâti par l'Assemblée Nationale de 1871 (1).

Peut-être est-ce le recul du temps qui nous fait trouver quelque exagération dans ce qui n'était déjà qu'une boutade, peut-être aussi l'habitude que nous avons de voir le Sénat s'intégrer facilement, mais presque modestement, dans les rouages de cette République parlementaire qu'il avait fallu quatre ans pour mettre sur pied.

Nous serions aujourd'hui tentés bien plutôt, si nous ne savions ce qu'il en est advenu, de nous écrier : « Votre Constitution, mais c'est un Président ».

Mais il est évident qu'en cette année 1875, ce qui pouvait, dans les lois constitutionnelles si péniblement enfantées, attirer l'attention et la curiosité, plus qu'une Assemblée élue au Suffrage universel et dont on croyait pronostiquer l'activité et l'avenir, plus qu'un Président investi de pouvoirs étendus et semblable à un quelconque monarque, plus qu'un chef de Gouvernement dont personne ne prévoyait la future prépondérance, c'était l'essai d'une Chambre issue du suffrage indi-

(1) G. HANOTAUX. — *Histoire de la Nation française*, t. V. p. 596.

rect, garnie de notabilités incontestées, nantie du pouvoir de veto sur le droit de dissolution du Président à l'égard de la Chambre des Députés.

Au dynamisme habituel des élus du suffrage direct et universel, à l'extrémisme possible de certains produits de ce genre de scrutin, on opposait une Assemblée restreinte où l'âge des candidats était supposé augmenter encore les qualités de pondération qu'on pouvait espérer des élus des « délégués », une espèce de « club » où l'expérience et l'autorité de soixante-quinze « mentors » allait continuellement instruire les nouveaux élus.

Il nous paraît intéressant de rechercher si le Sénat républicain a contribué, par son activité, à la consolidation de ces nombreuses règles non écrites dans les lois constitutionnelles et qui, élaborées dans l'opposition des trois pouvoirs, se sont finalement affirmées lors de la crise du 16 mai ou si, au contraire, il a essayé, « Sénat conservateur », de maintenir dans ces quelques mois d'existence les principes d'une République semblable à celle qu'avait cru fonder l'Assemblée Nationale. Son opposition avec l'autre Assemblée, moins violente que le duel entre le Président et la Chambre, paraît avoir moins attiré les regards ; mais alors que les Députés, remplaçant brusquement une Assemblée vieille de cinq ans, constituaient un corps véritablement nouveau, nous sommes curieux de savoir quelle put être l'attitude de ces Sénateurs qui semblaient davantage, par leur personnalité, continuer l'esprit de l'Assemblée Nationale.

Mais il nous paraît essentiel auparavant de rechercher pourquoi on voulut un Sénat, ce qu'on attendait de lui et comment on l'organisa.

Les travaux préparatoires L'Assemblée Nationale

L'institution du Sénat fut aussi longue à décider, ses détails d'organisation aussi pénibles à mettre sur pied que les autres réalisations constitutantes.

On sait la composition politique paradoxale de cette Assemblée Nationale qui fondait le régime le plus stable que la France ait connu depuis 1789.

Un corps électoral désorienté par le retour au régime de la loi du 15 mars 1849 sur les élections (1), par l'abandon des pratiques impériales qui subordonnaient la consultation populaire à l'Administration, par la brièveté de la période électorale (2) dont toute la presse se plaignit (3), un « suffrage universel » diminué de tous les hommes sous les armes ou prisonniers, envoyaient le 8 février 1871, à l'Assemblée Nationale, « un rassemblement d'hommes inconnus les uns des autres » (4). Six cent trente élus pour 768 sièges (5).

Légitimistes et orléanistes avaient quatre cents sièges, les républicains, modérés et avancés, deux cents, les bonapartistes, trente. Aucun de ces éléments ne peut s'assurer une majorité stable au sein de l'Assemblée et l'on va, cinq ans durant, assister à une curieuse comédie. Au départ déjà, un sujet de désaccord sur l'existence même de la Chambre ; on ne sait ce que le pays l'a envoyé faire et si elle possédait vraiment le pouvoir constituant. Les conditions de l'Armistice parlaient d'une Chambre destinée à délibérer « sur la question de savoir si la guerre devait être continuée, ou dans quelles conditions la Paix devait être faite ». Les élections ne s'étaient faites que sur ce point. Il « galvanisa » (6) le suffrage universel et si les républicains qui, la part considérable qui leur revient étant faite aux désastres militaires, étaient les véritables « tombeurs » de l'Empire, n'eurent pas plus de succès dans le pays, c'est que le bellicisme imprudent et jugé « si peu patriotique » (6) de leur Chef Gambetta « leur porta malheur » (6).

(1) Scrutin de liste avec vote au chef-lieu de canton.

(2) L'Armistice du 28 janvier 1871 fixait les élections au 8 février.

(3) « Débats » du 30 janvier. — « Temps » du 8 février.

(3) DE MARCÈRE, cité par Deslandres ; *Histoire constitutionnelle de la France*. t. III, p. 65.

(5) En raison des candidatures multiples ; (Thiers avait été élu 26 fois).

(6) DE FAILLOUX. — *Mémoires d'un royaliste*, t. 1, p. 445. (Cité par Deslandres ; op. cit. p. 66.)

Ils eurent tout naturellement tendance à « minimiser » le rôle d'une Assemblée qui ne leur était pas favorable.

Les royalistes, vainqueurs, semblent avoir compris que leur nombre ne faisait pas de l'Assemblée Nationale une représentation très exacte de la Nation, en dehors de cette question de la paix immédiate (1), mais, voulant profiter de ce succès inattendu, ils soutinrent la thèse de capacité absolue et illimitée de l'Assemblée et de son pouvoir constituant contre les républicains, qui, de leur côté, ne se rallièrent à cette conception que quand ils pensèrent pouvoir exploiter à leur bénéfice les mécontentes de leurs adversaires. Jules Simon finira par écrire qu'il « est clair » que l'Assemblée possède « un pouvoir souverain » (2).

Il nous paraît en réalité, qu'à s'en tenir aux principes, l'Assemblée Nationale n'avait qu'un pouvoir limité et que si, comme le remarque M. Deslandres (3), elle avait un Gouvernement à instituer pour traiter avec l'ennemi, le traité une fois conclu, elle aurait dû alors retourner devant le Pays qui aurait certainement décidé, par un vote qu'on aurait alors pu supposer éclairé, de la forme constitutionnelle du Gouvernement de la France en moins de temps qu'il allait en falloir à cette « Chambre introuvable ». On sait les longues tergiversations de l'Assemblée dans son œuvre constituante, l'absence de majorité en cette matière, les désaccords entre adhérents des mêmes groupes, enfin les votes rapides et surprenants par quoi elle fit la III^e République.

L'Assemblée Nationale, dit Halévy, forme une époque en

(1) L'Assemblée n'était pas l'image exacte du Pays qui l'avait élue ; elle valait, j'ose le dire, mieux que lui. Sous le coup d'un péril de mort, l'instinct de conservation avait refoulé en ce peuple tout autre sentiment, et, pour être sauvé, il s'était donné aux hommes les plus exempts de ses préjugés et de ses passions habituelles. Mais une fois le péril écarté, il revint aux errements abandonnés. Il se détacha de ses élus et nous laissa sans appui.

(2) Cité par DESLANDRES, *op. cit.*, p. 70.

(3) DESLANDRES, *op. cit.* p. 69 (DE MEAUX : *Souvenirs*, p. 5).

soi, une réussite sans lendemain. Jamais on ne vit tel carrefour de générations (1).

La Commission des Trente. — Le rapport de Broglie

Le drame de la paix douloureuse, de l'Alsace arrachée, de l'insurrection communarde, les émotions politiques que causèrent à tous les partis le Pacte de Bordeaux, la « fusion », le manifeste du comte de Chambord, « la Constitution Rivet », les graves problèmes de la libération du territoire et de l'emprunt de 3 milliards, retardent, jusqu'au 29 novembre 1872, les premiers efforts de l'Assemblée pour organiser les pouvoirs publics et la responsabilité ministérielle autrement que dans le provisoire. La commission des Trente est nommée. Mais « après plusieurs semaines on était moins avancé que jamais et peut-être plus menacé de ne pas s'entendre » (2), malgré les objurgations de Thiers. Une sous-commission a cependant examiné le problème de la création d'une seconde Chambre (3). Elle propose à l'Assemblée de voter tout de suite le principe d'une Chambre Haute qui sera une « Chambre de résistance ». De nombreuses propositions avaient été déposées par les représentants sur la question constitutionnelle ; les plus importantes émanaient de MM. Marcel Barthe, Eugène Tallon, Louis Passy, le comte de Chambrun, Bienvenue, Pierre Lefranc, le comte de Douhet, le marquis d'Andelarre, Cézanne, de Lorgèril, Eymard Duvernay (3). « Il n'en est pas une seule, dit de Broglie (3), qui ne réclame dans un délai plus ou moins prochain, la division de la représentation

(1) D. HALÉVY. — *Pour l'étude de la III^e République*, p. 15.

(2) DE BROGLIE, dans *Le Correspondant*, 25 juillet 1895, p. 221. (Cité par DESLANDRES, p. 188.)

(3) Rapport DE BROGLIE. — Séance du 21 février 1873, *An. A. N.*, t. 16, page 171, deuxième colonne.

nationale en deux branches et la création d'une seconde Chambre ». Mais il ajoutait : « Nos collègues ne sont d'accord entre eux, ni sur le mode de composition, ni sur les attributions de cette seconde Chambre. Ils ne le sont pas non plus sur le moment où ils désirent qu'elle prenne séance. »

Ces désaccords ne permettaient pas à la sous-commission de conclure immédiatement, mais « le principe de la seconde Chambre se recommandait par de trop hautes autorités, par une trop constante expérience des pays libres pour qu'elle dût hésiter à y adhérer avant même d'en avoir étudié l'application » (1). Elle proposait donc le principe mais déclarait, avant de passer à la pratique, avoir besoin de l'opinion du Gouvernement. Le rapport de Broglie définissait d'ailleurs très précisément ce qu'on attendait de cette « Seconde Chambre », qu'il n'appelait encore ni « Sénat », ni « Chambre des Pairs », ces appellations correspondant trop nettement à une forme constitutionnelle déterminée. Elle devait être « égale en droit » à la Chambre élue par un suffrage universel que de Broglie proposait de restreindre considérablement (2), mais elle devait être inégale en quantité numérique, différente par sa composition, nommée par des électeurs et choisie parmi des éligibles différents, « pour protester hautement contre le principe brutal et démagogique de la souveraineté pure et absolue du nombre ». Son entrée sera réservée « aux citoyens distingués par l'intelligence, par l'éducation, par les services rendus, par les grands intérêts sociaux qu'ils représentent ». Elle devra montrer que l'égalité civile et politique se distingue « de ce nivellement grossier qui conteste et veut annuler toutes les supériorités légitimes ». Ce sera une institution destinée à servir de garantie aux intérêts conservateurs « contre le torrent des innovations téméraires ». C'était bien ce que Hervé de Saisy appelait une « Chambre de résistance à la souveraineté nationale » (3).

(1) Discours de BROGLIE, An. A. N., t. 16, p. 172, première colonne.

(2) Discours de BROGLIE, An. A. N., t. 16, p. 173, première colonne.

(3) Séance du 21 février 1873, An. A. N., t. 16, p. 172, deuxième colonne.

Il est curieux de rapprocher le rapport de Broglie de celui du député Béranger, en 1831, sur la question de l'hérédité de la pairie dont la mission était, disait-il, d'opposer de sages délais à l'impatience avec laquelle, sans être satisfait du bien, on demande le mieux... d'arrêter, dans certains cas et pour certaines choses, la marche du temps (1). L'Assemblée monarchiste ne semble pas avoir eu conscience à ce moment des progrès de ce qu'il est convenu d'appeler l'esprit démocratique. Elle accueillit avec approbation cette partie du rapport relative aux espoirs mis dans la création d'une seconde Chambre élue au suffrage restreint. Mais, toujours hostile au suffrage universel, elle proposa encore, pour la nomination de ces sénateurs, le choix du chef de l'Etat ; l'expérience de la Restauration et de la Monarchie de Juillet avait sans doute été oubliée. Le suffrage restreint et le mandat limité dans le temps ne lui paraissaient pas encore de suffisantes garanties de la puissance conservatrice de cette seconde Chambre. Nous verrons pourtant que, sur ce point, on ne put faire la majorité ; les concessions du centre à la gauche empêchèrent cette mesure.

Quant aux républicains, heurtés assez violemment par le rapport de Broglie, il faudra encore longtemps avant qu'ils acceptent le principe de cette Chambre Haute, présentée comme une barrière à toutes leurs aspirations. Gambetta, qui devait faire « sortir la République d'une Assemblée monarchiste, et un Sénat d'un parti républicain qui n'en voulait pas » (2), attaqua, le 28 février, le pouvoir constituant de l'Assemblée et l'institution d'une « Chambre de résistance », rappelant trop les « gouvernements de combat » (3). Louis Blanc reprit l'attaque à la séance du 11 mars 1873 (4), accusant la majorité monarchiste, impuissante à renverser la République, de vouloir ainsi la « monarchiser », car, disait-il,

(1) Cité par LABES. — *Les Pairs de France sous la Monarchie de Juillet*, Thèse, Paris 1938, p. 62.

(2) P. DESCHANÉL cité par E. LABARTHE. — *Gambetta et ses amis*, p. 129.

(3) *AN. A. N.*, t. 16, p. 227, deuxième colonne.

(4) *AN. A. N.*, t. 16, p. 405, première colonne.

une République n'est pas compatible avec une seconde Chambre instituée en vue de la Monarchie (1). Naquet vint, le 13 mars, répéter que ce dédoublement du pouvoir législatif était incompatible avec la doctrine républicaine (2).

Par 407 voix contre 225, l'Assemblée Nationale décida le même jour de ne pas se séparer sans avoir établi une seconde Chambre. Tous les républicains et quelques orléanistes avaient voté contre ; 97 membres étaient absents par congé ou s'étaient abstenus (3).

Au total, dit Deslandres, après quatre mois de conflit et d'agitation, c'était un avortement (4).

C'est ensuite la crise d'où M. Thiers va sortir vaincu, l'élection de Mac-Mahon à la présidence, la campagne monarchiste de 1873, les entrevues de Vienne, de Frohsdorf, la mission de Chesnelong, l'échec final de la Restauration, la tentative du comte de Chambord, qui vient à Versailles ; enfin la loi du Septennat, votée le 20 novembre, qui prévoit la nomination d'une commission de trente membres pour l'étude des lois constitutionnelles.

Le projet de Broglie

A la rentrée parlementaire, le 15 mai 1874, de Broglie, vice-président du Conseil, dépose un projet de loi sur l'institution d'une seconde Chambre, dont, dit-il, le principe n'appartient en propre ni à la Monarchie, ni à la République, et qui évite le désordre qu'apporte « un grand corps irresponsable, faisant à lui seul des décrets que nul ne contrôle et sur lesquels nul ne peut revenir » (5).

Mais il ne suffit pas de demander à une seconde Chambre

(1) An. A. N., t. 16, p. 408, première colonne.

(2) An. A. N., t. 16, p. 440, deuxième colonne.

(3) An. A. N., t. 16, p. 456, deuxième colonne.

(4) DESLANDRES, op. cit., p. 197.

(5) An. A. N., t. 31, p. 9, première colonne.

une œuvre de révision et de contrôle ; elle doit aussi interposer une autorité modératrice entre le pouvoir exécutif et l'Assemblée populaire ; elle ne peut donc pas avoir la même origine que cette dernière. Le principe d'autorité dont le pouvoir est dépositaire doit compter à la Chambre Haute des défenseurs assurés.

De plus, comme dans une Société le nombre n'est pas tout et que le suffrage universel ne tient aucun compte « des forces morales » et de « l'utile emploi du capital et de l'intelligence », de tout ce qui s'élève au-dessus « du niveau commun de la foule », il faut que la seconde Chambre puisse doter d'une « influence légitime » tous les mérites, tous les intérêts, tous les droits « que le suffrage populaire est exposé à méconnaître ». La propriété « soutien du travail et source de la richesse publique » a droit à des organes spéciaux dans une Assemblée qui doit « servir de principal appui aux intérêts conservateurs ». Le projet prévoit, en conséquence, la nomination, par le chef de l'Etat, d'un certain nombre de personnages choisis dans des catégories où ne figureraient que des hommes ayant servi l'Etat dans les principales carrières publiques. Certains hauts dignitaires seraient également membres de droit de la seconde Chambre. Cent cinquante membres étant nommés par le Président, un nombre à peu près égal en serait élu, portant, avec les membres de droit, l'effectif du « Grand Conseil » à plus de trois cents membres, suffisant pour « qu'un débat sérieux s'établisse en évitant le tumulte des Assemblées trop nombreuses » (1).

Les membres élus, âgés d'au moins trente-cinq ans, seraient soumis à la réélection tous les sept ans, délai calqué sur le temps accordé au Maréchal de Mac-Mahon à la Présidence.

Le nom de Sénat, rappelant « en France les souvenirs d'un régime différent de celui » (2) que l'Assemblée voulait établir

(1) DISCOURS DE BROGLIE, AN. A. N., t. 31, p. 10, dixième colonne.

(2) DISCOURS DE BROGLIE, AN. A. N., t. 31, p. 10, deuxième colonne.

était remplacé par celui de « Grand Conseil ». Gambetta élargira plus tard cette expression.

Cette seconde Chambre sera le juge naturel (1) des Ministres responsables et du chef de l'Etat, qui n'est pas couvert par l'inviolabilité des monarques constitutionnels. Enfin, pour ne pas laisser le Président de la République seul en face d'une opinion surexcitée et pour ne pas lui confier entièrement une arme aussi puissante que le droit de dissolution, le Grand Conseil devra donner son assentiment à la décision de dissolution de la Chambre des représentants.

Le dispositif du projet portait à son article 6 la liste des membres des collèges électoraux du Grand Conseil. C'était ce qu'on a appelé la liste d'invitation au bal de la Préfecture :

Représentants et anciens représentants du département.

Conseillers généraux.

Conseillers d'arrondissement.

Présidents, Vice-Présidents, Conseillers de Cour d'Appel ; Présidents, Vice-Présidents et Juges titulaires des Tribunaux de première instance siégeant dans le département.

Archevêque, Evêque, Membres du Chapitre diocésain et Curés inamovibles du département.

Membres des Tribunaux et Chambres de Commerce du département.

Bâtonniers et anciens bâtonniers de l'Ordre des avocats ; Présidents de Chambres de notaires et d'avoués du département.

Doyens et Professeurs des Facultés siégeant dans le département.

Officiers généraux du cadre de réserve ; Officiers généraux et supérieurs en retraite des Armées de terre et de mer et, dans les mêmes conditions, des fonctionnaires des départements de la Marine et de la Guerre qui leur sont assimilés par décret.

(1) On ne sait d'ailleurs vraiment pas pourquoi.

Présidents et Vice-Présidents de chambres. Conseillers et Juges honoraires domiciliés dans le département.

Fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire, en activité ou en retraite, après vingt ans de service dans la même administration dont la liste est dressée dans le tableau annexé au projet.

Grands-Croix, Grands Officiers, Commandeurs et Officiers de la Légion d'Honneur, domiciliés dans le département.

Contribuables du département les plus imposés à la contribution foncière en nombre égal aux deux sixièmes du collège entier.

Pour le département de la Seine, le collège comprenait, en outre, les membres du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes ; les membres de l'Institut, de l'Académie de Médecine, du Collège de France, les professeurs du Jardin des Plantes et de la Bibliothèque Nationale.

Le souffle républicain n'avait pas inspiré l'auteur de cette liste, mais il est curieux de comparer ces catégories où le Président de la République devra choisir les membres qu'il aura le droit de nommer, avec la liste des candidats possibles à la Pairie de la Monarchie de Juillet (1). On y trouve les mêmes personnages :

Les membres de la Chambre des représentants.

Les anciens membres des Assemblées législatives.

Les ministres et anciens ministres.

Les membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes et de la Cour de Cassation et les Procureurs généraux près les mêmes Cours.

Les premiers Présidents de Cour d'Appel et les Procureurs généraux près ces Cours.

Les Présidents et anciens Présidents des Conseils généraux.

(1) LABES, op. cit., Annexe XII, p. 179.

Les membres de l'Institut.

Les membres nommés des Conseils supérieurs du Commerce, de l'Agriculture et de l'Industrie.

Les Archevêques et Evêques.

Les Présidents des deux consistoires de la confession d'Augsbourg, qui comptent le plus grand nombre d'électeurs, et des deux consistoires de la religion réformée, qui comptent le plus grand nombre d'électeurs.

Le Président et le Grand Rabbin du consistoire central des Israélites de France.

Les Ambassadeurs et Ministres plénipotentiaires en activité ou en retraite.

Les Généraux de division, les Vice-Amiraux en activité de service et dans le cadre de réserve.

Les Gouverneurs de l'Algérie et des Colonies.

Les Préfets en activité de service.

Les Maires des villes de cinquante mille âmes.

Les fonctionnaires qui ont rempli pendant dix ans les fonctions de Directeurs ou de Secrétaires généraux dans les administrations centrales des Ministères.

Les Inspecteurs généraux des Ponts et Chaussées et des Mines.

Les Gouverneurs et Régents de la Banque de France.

L'article 14 du projet prévoyait que dix membres pouvaient être choisis, en outre, parmi les citoyens « qui ont rendu des services éminents à l'Etat ».

L'Assemblée fit un accueil des plus réservés au projet de Broglie (1) ; les seules marques d'approbation vinrent des bancs du centre droit, et leur isolement fit ressortir encore la froideur générale. « C'était un mauvais présage » (1). En effet, le projet, qui n'amenait pas la proclamation de la République, mais renforçait l'obstacle à la Monarchie en consolidant l'ins-

(1) DESLANDRES, op. cit., p. 284.

titution du Septennat par la création du Grand Conseil, mécontentait à la fois la droite et la gauche. Le lendemain de sa présentation, le Cabinet était renversé sur la question de la priorité de discussion de la loi électorale.

La question de la forme constitutionnelle du gouvernement et celle des rapports des Pouvoirs Publics, sont encore tenues en suspens par celles de l'électorat municipal, de l'organisation municipale et de l'électorat politique, discutées dans une confusion continue.

L'organisation des Pouvoirs publics

Casimir Périer dépose, en juin, une proposition qui confirme la République, avec deux Chambres ; l'urgence du débat est votée. Le duc de la Rochefoucauld-Bisaccia répond par une proposition établissant la Monarchie au profit « du Chef de la Maison de France ». Elle est accueillie sans faveur. Wallon présente, le 16 juin, un projet en huit articles, dans lequel un rôle important est réservé au Sénat, mais la Commission des lois constitutionnelles le repousse et nomme, le 28 juin, une sous-commission de trois membres : Daru, de Lacombe, de Ventavon, pour fixer les bases d'une future constitution.

Les débats, sur le projet de la sous-commission, s'ouvrirent le 23 juillet ; c'était en principe un projet de Lambert de Sainte-Croix qui avait prévalu sur les projets de Casimir Périer et de Wallon. Son auteur prit la parole le premier et, sur la question de l'institution d'une seconde Chambre, reprit les arguments de Broglie : il faut placer le pouvoir exécutif en face de deux Chambres « se contrôlant, s'équilibrant l'une l'autre » et organisées « de telle façon que l'une représente plus particulièrement les intérêts permanents de la Société, et l'autre les courants du suffrage universel, sincèrement appliqué » (1).

(1) Discours LAMBERT DE SAINTE-CROIX, séance du 23 juillet 1871. An. A. N. T. 33, p. 299, première colonne.

Et l'orateur pensait qu'au terme fixé au Maréchal de Mac-Mahon par la loi du 20 novembre, si le pays voulait changer la forme du gouvernement, les deux Chambres n'auraient qu'à modifier en tout ou en partie les lois constitutionnelles.

Le principe du bicaméralisme ne fut guère évoqué à la séance du 23 juillet. Tout au plus M. Dufaure rappela-t-il les divergences républicaines sur ce problème : « M. Laboulaye, dit-il, n'entend pas raison lorsqu'on veut combattre l'existence de deux Chambres, et M. Gambetta nous a déclaré solennellement à la tribune que, quant à lui, il ne voulait qu'une Chambre » (1).

Malgré les efforts de Casimir Périer et de Wallon qu'on n'écouta pas (2), rien ne fut encore décidé ce jour-là. Bientôt l'Assemblée se séparait jusqu'au 30 novembre 1874, et pendant ce temps les élections partielles et les élections communales accentuèrent encore la tendance républicaine du pays.

A la rentrée, la Commission des Trente avait préparé deux lois constitutionnelles et il devenait urgent d'aboutir ; on repoussa cependant la discussion au mois de janvier. Mac-Mahon, qui faisait appel aux hommes de bonne volonté de tous les partis, profita de ce délai pour réunir les 29 et 30 décembre, sous sa présidence : Buffet, Dufaure, Léon Say, Casimir Périer, de Broglie, Bocher, d'Audiffret-Pasquier, Audren de Kerdrel, Chesnelong, Depeyre, Hamille, de Chabaud-Latour, Decazes ; c'est-à-dire les hommes principaux, du centre gauche à la droite modérée (3). Mais l'accord ne put

(1) DUFASURE, séance du 23 juillet 1874, An. A. N., t. 33, p. 316.

(2) C'est ce jour-là que WALLON présenta la proposition en faveur de la République, dont il dit : « Ma proposition ne procède pas de l'enthousiasme », ce n'est pas, comme l'affirme M. A. TARDIEU, au moment du vote définitif des lois républicaines. (A. TARDIEU, *La Profession Parlementaire*, p. 80) WALLON ajouta d'ailleurs : « Elle n'a pas la prétention d'établir la meilleure forme de gouvernement qu'on puisse rêver, elle cherche à établir la meilleure forme de gouvernement possible. » (Séance du 23 juillet 1874. An. A. N. t. 33, p. 323, deuxième colonne.)

(3) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 306.

se réaliser, les conservateurs et le centre gauche s'opposant même sur la question de l'ordre de discussion.

Les républicains voulaient que l'on commençât par la loi sur les Pouvoirs Publics, afin que la proclamation de la République s'y trouvât incluse ; les conservateurs voulaient, au contraire, que l'on discutât d'abord la loi sur le Sénat, où ils plaçaient leurs espoirs.

C'est à ces derniers que le Maréchal-Président donna satisfaction par son message du 6 janvier qui demandait la priorité en faveur du Sénat, « garantie des intérêts conservateurs », dont il estime avoir la défense, et garantie nécessaire pour exercer utilement son droit de dissolution.

Le Président de la commission des lois constitutionnelles, Batbie, demanda immédiatement leur mise à l'ordre du jour et la priorité pour celle concernant le Sénat, conformément aux termes du message présidentiel. Son principal argument en faveur de la priorité fut que, les deux Chambres réunies devant éventuellement pourvoir à « la vacance du pouvoir », il fallait savoir à l'avance ce que serait le Sénat.

Laboulaye, républicain cependant partisan de l'institution d'une seconde Chambre, vint protester contre la priorité demandée, la loi sur les Pouvoirs Publics conditionnant l'existence même du Sénat. Votée en premier lieu, la Chambre Haute ne serait qu'un « Sénat hypothétique pour un gouvernement hypothétique », car « chaque gouvernement a son Sénat fait à l'avance ». De Castellane demandait ce qu'il adviendrait de la loi sur le Sénat si elle était annulée ou contredite par la loi sur les Pouvoirs Publics. Le rapporteur, A. Lefevre-Pontalis, fit observer que la loi sur le Sénat, divisant moins l'Assemblée, faciliterait le débat ultérieur sur l'organisation constitutionnelle. Le ministre de l'Intérieur, de Chabaud-Latour, fut, sur cette question de la priorité, amené à s'engager complètement devant l'Assemblée ; il déclara « que le gouvernement de la France était défini... par la loi du 20 novembre ». C'était, dit Deslandres, dresser contre soi tous les républicains et aussi les légitimistes, car le Septennat, non remis en question, s'opposait à la Monarchie comme à la

République (1). La priorité fut repoussée par un vote par assis et levés, où l'extrême droite se joignit aux républicains. Mais le Ministère ne fut pas réformé et l'élaboration des lois constitutionnelles allait se faire en dehors du gouvernement ; œuvre de l'Assemblée seule, Deslandres voit dans ce fait la raison de l'exagération des prérogatives parlementaires qui allait faire du Parlement « le premier sinon le seul pouvoir de l'Etat » (2).

C'est le 21 janvier 1875 que s'ouvrit la première délibération sur les projets de lois relatifs à l'organisation des Pouvoirs Publics. L'Assemblée Nationale pouvait paraître aussi divisée qu'en 1871 sur la question de la forme du Gouvernement, mais les événements de sa longue existence l'avaient cependant assouplie ; les déceptions orléanistes et légitimistes faisaient craindre à la droite que la Monarchie ne pût pas s'instaurer tout de suite en France ; les élections partielles dues aux décès et aux démissions avaient été constamment favorables aux républicains ; tout au long des débats, on entendait de plus en plus des orateurs qui, primitivement monarchistes, venaient confesser qu'ils étaient devenus républicains, de raison ou de résignation, qu'après tout la République serait ce que l'Assemblée la ferait ; beaucoup finissaient peut-être par penser, sans l'avouer, qu'on pourrait, selon la formule de Tolain, faire de la République la « meilleure des Monarchies » (3).

Déjà il est possible, devant l'Assemblée, de nommer la seconde Chambre un « Sénat », alors que, quelques mois plus tôt, de Broglie craignait que cette appellation n'indiquât trop nettement un genre de gouvernement que l'Assemblée n'était pas disposée à adopter.

Aux centres, droit et gauche, on est devenu incertain ; si l'idée d'une République définitive n'a pas gagné une majorité,

(1) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 309.

(2) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 311.

(3) Interruption de TOLAIN à Amédée LEFÈVRE-PONTALIS, séance du 10 mars 1873, *An. A. N.*, t. 16, p. 389, deuxième colonne.

il va bientôt y avoir suffisamment de dissidents pour que l'amendement Wallon l'emporte.

Les républicains, de leur côté, sont devenus moins intransigeants et moins fermes dans leur principe depuis qu'ils se sentent la possibilité de manœuvrer et peut-être de vaincre. Gambetta avait réussi, depuis juin 1874, et malgré Louis Blanc, « le naufrageur de la République de 1848 » (1), à faire reconnaître le pouvoir constituant de l'Assemblée par la majorité des gauches (1). L'institution d'une seconde Chambre ne va plus trouver chez eux qu'une opposition très affaiblie ; beaucoup d'ailleurs en acceptaient et même en préconisaient le principe.

La confusion dans les débats

Si peu que ce soit, les points de vue semblent donc sensiblement rapprochés en ce début de 1875 ; on ne se heurtera plus aussi violemment sur de simples questions de vocabulaire. Peut-être prêterait-on moins d'importance ou moins d'attention à certaines formules ; c'est à la lassitude de l'Assemblée, à sa moindre grande susceptibilité que Wallon devra la réussite de son tour de prestidigitiation.

Le rapport présenté par M. de Ventavon, le 21 janvier 1875, jour anniversaire de la mort de Louis XVI, sur le projet mis sur pied par la Commission ne fait qu'une rapide allusion au futur Sénat. Aussi bien le projet ne tend-il seulement qu'à organiser les pouvoirs personnels du Maréchal de Mac-Mahon. « La Commission, dit le rapporteur (2), a... obéi aux ordres de l'Assemblée, quand elle vous a proposé de diviser le pouvoir législatif en deux Chambres ; mais elle ne préjuge en rien le mode de formation du Sénat. Ceux qui redoutent la nomination des membres du Sénat par le pouvoir exécutif, voteront

(1) Emile LABARTHE, *Gambetta et ses amis*, p. 129.

(2) Séance du 21 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 213, première colonne

pour l'élection, dans la loi spéciale qui leur sera soumise. Ceux qui ne veulent pas de Sénat comme institution permanente, restreindront sa durée à celle des pouvoirs présidentiels.

La Commission a pleinement réservé ces questions ; elle a simplement posé le principe d'une seconde Chambre, principe en quelque sorte traditionnel dans les gouvernements représentatifs. »

L'orateur précise ensuite que c'est au Maréchal seul que le pouvoir est confié. On n'a nullement le sentiment, devant ce rapport, qu'une solution est proche. « Tous les partis s'observent, confrontent leurs forces, leurs attitudes. Matériellement on étouffe » (1). Et de fait, le rapport de Ventavon est interrompu par les cris : « de l'air, de l'air, on manque d'air ! on étouffe » (2).

L'amendement Wallon

La discussion se poursuit le 22 janvier, marquée par un véhément discours de Jules Favre et, en fin de séance, l'Assemblée décide de procéder à une seconde lecture du projet sur les Pouvoirs Publics ; mais, malgré Jules Ferry et Gambetta (3), elle inscrit, à l'ordre du jour de sa prochaine séance, la première lecture de la loi sur le Sénat.

Plus que la question du principe de la dualité des Chambres, principe presque unanimement admis et contre lequel certains républicains n'avaient qu'une objection théorique, ce fut l'organisation pratique du Sénat qui fit l'objet de la discussion. Seul le bonapartiste Raoul Duval tenta, une fois de plus, et vainement, de faire triompher la théorie de l'appel au peuple ; ce fut l'occasion pour Amédée Lefèvre-Pontalis de rappeler les malheureuses expériences de 1791 et de 1848 sur

(1) ZÉVAËS, *Histoire de la III^e République*, p. 124.

(2) Séance du 21 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 213, première colonne.

(3) Séance du 22 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 263, première colonne.

l'établissement d'une Chambre unique. Son langage fut aussi net que l'avait été jadis celui du duc de Broglie :

« Il ne s'agit pas... de faire d'une seconde Chambre une barrière aux révolutions ; la seule barrière aux révolutions d'en bas c'est l'armée. Si nous vous demandons une seconde Chambre, c'est d'abord pour créer un instrument régulier de gouvernement, et ensuite... c'est pour opposer au parti révolutionnaire une barrière suffisante pour qu'il ne puisse pas s'emparer légalement du pouvoir... Il n'y a pas d'autre garantie efficace contre les délibérations précipitées, les résolutions de premier mouvement, les décisions soudaines prises sans retour possible. » Mais il faut aussi « chercher dans la seconde Chambre un contrepoids à la toute-puissance de la démocratie française telle que le suffrage universel l'organise » (1). Il faut que cette digue empêche la démocratie d'être une grande force dérégulée, qui enlève tout sur son passage, comme un torrent ; les républicains devaient comprendre que pour que la République puisse durer, il faut qu'elle apparaisse comme un gouvernement conservateur ; ils ne peuvent donc se dispenser de « lui donner la garantie et comme le passeport d'une seconde Chambre » (2).

Jules Simon, au nom de quelques collègues républicains, vient annoncer qu'il votera le passage à une seconde lecture, mais qu'il ne pourra voter le projet ; ce n'est plus le principe qui est en jeu, c'est l'organisation du Sénat, prévue par le projet, qui ne peut se concilier avec le principe républicain : des sénateurs nommés par le pouvoir exécutif ont leur place dans un système monarchique, mais on ne peut concevoir qu'ils gardent un pouvoir législatif quand celui qui les a nommés aura disparu, encore moins un pouvoir constituant quand ils ne représenteront plus qu'un pouvoir depuis long-

(1) A. LEFÈVRE-PONTALIS, séance du 25 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 273, première et deuxième colonnes.

(2) A. LEFÈVRE-PONTALIS, séance du 25 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 274, deuxième colonne.

temps oublié et qui pourrait s'opposer à la volonté de la Nation.

Les légitimistes, par la voix de Lucien Brun, s'étaient déjà prononcés sur « l'inutilité dangereuse » du Sénat (1) ; car, disaient-ils, les nominations de sénateurs, si elles sont faites avant les élections législatives, détermineront une réaction du corps électoral et les nouveaux promus seront en opposition avec lui ; si, au contraire, elles sont faites après, elles porteront sur des gens qui ont été battus par le suffrage universel ; « un Sénat contre lequel les élections se seront faites ou un Sénat dont la nomination aura été faite contre les élections » (1) ne pourra être un élément conservateur efficace.

Mais, malgré ces affirmations, il semble bien que, tant à propos de la loi sur les Pouvoirs Publics qu'à propos de la loi sur le Sénat, ce soient Jules Simon et Ernest Picard qui aient exprimé le sentiment de la plupart des membres de l'Assemblée ; le premier disant que, tout en étant hostile aux projets de la Commission, il désirait cependant leur discussion pour pouvoir, éventuellement, prendre parti sur les amendements qu'elle susciterait ; le second protestant contre une affirmation de Raudot qui prétendait que tout le monde allait voter contre tous les articles. « Si les dispositions proposées sont bonnes, nous les voterons, dit Ernest Picard ; si elles sont mauvaises, nous les refuserons » (2).

En admettant même, comme l'affirme Zevaès, que les royalistes, aux ordres de Frohsdorf, eussent l'intention de tout repousser systématiquement et que les républicains n'eussent aucune raison d'adhérer à des dispositions dont on s'évertuait à leur répéter qu'elles étaient uniquement dirigées contre eux, on ne peut s'empêcher de soupçonner que chacun espérait, dans cette confusion, qu'une disposition favorable à ses désirs allait pouvoir se glisser dans les textes projetés.

(1) Discours Lucien BRUN, séance du 22 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 238, première colonne.

(2) An. A. N., t. 36, p. 331, deuxième colonne.

Le principe bicaméral fut remis en question avant même la seconde lecture du projet sur le Sénat, lors de celle de la loi sur les Pouvoirs Publics dont l'article premier divisait le pouvoir législatif entre deux Assemblées.

Naquet, le premier, vint attaquer le principe des deux Chambres ; le Sénat est inutile.

La maturité des lois peut être obtenue par des moyens plus simples ; l'exemple si souvent invoqué de la Suisse ou des Etats-Unis ne se justifie que par l'organisation fédérative de ces Etats, parce qu'il y a deux grands intérêts à sauvegarder : l'indépendance des Etats ou des Cantons, la suprématie de la Souveraineté nationale. Mais, au fond, la crainte principale de Naquet, était le but vers lequel devait être dirigée l'institution ; son opposition était une attitude d'opportunité bien plus que de doctrine (1). Enfin, le lendemain 29 janvier, le premier paragraphe du projet de la Commission est adopté dans les termes suivants :

« Le pouvoir législatif s'exerce par deux Assemblées : la Chambre des Députés et le Sénat. »

Pour le troisième alinéa, Marcel Barthe fait adopter la rédaction suivante :

« La composition, le mode de nomination et les attributions du Sénat seront réglés par une loi spéciale. »

Après le vote sur l'ensemble de l'article premier, Wallon présente alors un article additionnel ainsi conçu :

« Le Président de la République est élu à la pluralité des suffrages par le Sénat et par la Chambre des Députés, réunis en Assemblée nationale. Il est nommé pour 7 ans, il est rééligible. »

Conformément au règlement, cet amendement est renvoyé à la Commission. « Ce renvoi, dit le Président de l'Assemblée, n'a pas beaucoup d'importance, car l'amendement de M.

(1) Discours NAQUET, séance du 28 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 336, première colonne.

Wallon n'étant que la reproduction à peu près textuelle de sa proposition précédemment renvoyée à la Commission, je crois que dès demain un rapport pourra être présenté à l'Assemblée. » (1).

Le 30 janvier, l'amendement Wallon était adopté à une voix de majorité, par 353 voix contre 352 ; encore un suffrage avait-il donné lieu à controverse comme ayant été exprimé tardivement.

Le parti républicain sent immédiatement la portée de cette victoire inattendue. « M. de Vinols raconte qu'ayant rencontré Gambetta le soir de ce vote, il le trouva « hors de lui de joie ! » (2).

Reprise de la discussion sur le Sénat L'amendement Duprat

La discussion qui reprend le 11 février, sur le rôle et la constitution du Sénat, va se trouver maintenant considérablement influencée par la reconnaissance du caractère définitif de la forme républicaine du gouvernement. L'article premier du projet de la Commission était ainsi conçu :

« Le Sénat est composé : 1° de Sénateurs de droit ;

2° De Sénateurs nommés par décret du Président de la République ;

3° De Sénateurs élus par les Départements et les Colonies.

Le Sénat ne peut comprendre plus de 300 membres. »

Mais le républicain Pascal Duprat proposait immédiatement un amendement remplaçant le texte voté par la disposition suivante :

« Le Sénat est électif. Il est nommé par les mêmes électeurs que la Chambre des Députés ».

(1) Séance du 29 janvier 1875, An. A. N., t. 36, p. 357, deuxième colonne.

(2) Emile LABARTHE, op. cit., p. 129.

Duprat, défendant son amendement, indiqua que le projet de la Commission datait d'une époque où il ne s'agissait que de faire la guerre à la République et de faire échec à l'Assemblée populaire (1). Mais, dans le régime établi par l'amendement Wallon, l'institution de sénateurs de droit est un anachronisme au même titre que le choix de certains sénateurs par le chef du pouvoir exécutif, qui, éventuellement, trouverait en eux ses juges. Tout ce qui, jadis, fut dit à propos de l'hérédité de la pairie (2) fut repris par Pascal Duprat ; il montra les mouvements populaires indifférents aux Chambres Hautes où ne se trouve jamais la vie du pays ; les « Trois Glorieuses » oubliant la Chambre des Pairs, comme le 4 septembre oublia le Sénat, qui n'eut pas l'occasion de prendre les décisions héroïques auxquelles il s'était préparé. L'Assemblée entendit ainsi, une fois de plus, l'apologie du suffrage universel ; mais ce fut de la stupeur quand, après deux épreuves douteuses par assis et levés, l'amendement Duprat l'emporta par 322 voix contre 310. C'était là une nouvelle conséquence de l'abstention des « cheveu-légers » de l'extrême droite et de l'union exceptionnelle de la gauche et des bonapartistes.

Le Président de la Commission des lois constitutionnelles se hâta de demander le renvoi de la suite du débat afin de pouvoir apprécier les conséquences de ce vote inattendu, triomphe républicain trop complet.

Ce succès inattendu était dû à la méfiance des légitimistes et des bonapartistes qui ne voulaient pas laisser le recrutement du Sénat à Mac-Mahon, qui l'aurait remis aux orléanistes ; les groupes de gauche s'étant auparavant entendus pour proposer l'élection à deux degrés, le projet de Broglie n'avait aucune chance de réussir (3). Il n'empêche que le vote de l'amendement Duprat remettait en question toute la loi ; la Commission ne voulait plus prendre part à la discussion ;

(1) Discours Pascal DUPRAT, séance du 11 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 476, première colonne.

(2) Voir LABES, *op. cit.*

(3) Voir LAVISSE, *Histoire de la France contemporaine*, t. VII (Seignobos), p. 391.

le Ministre déclara que ce vote dénaturait l'institution et que le Gouvernement ne l'accepterait pas. La question se poserait donc à la troisième lecture. « Les républicains avaient trop vaincu. » (1).

Pendant la seconde lecture, un amendement Bardoux fut adopté, restreignant l'éligibilité aux « catégories » suivantes :

- 1° Membres de la Chambre des Représentants ;
- 2° Anciens membres des Assemblées constituantes et législatives ;
- 3° Membres des Conseils généraux ;
- 4° Ministres et anciens ministres, ambassadeurs et ministres plénipotentiaires ;
- 5° Conseillers d'Etat, conseillers à la Cour de Cassation et conseillers maîtres à la Cour des Comptes ;
- 6° Membres de l'Institut ;
- 7° Membres de l'Académie de Médecine ;
- 8° Membres nommés du Conseil supérieur du Commerce, de l'Agriculture et de l'Industrie ;
- 9° Archevêques et évêques ;
- 10° Présidents des Consistoires de la Confession d'Augsbourg et de la Religion Réformée ;
- 11° Président et grand rabbin du Consistoire central des Israélites de France ;
- 12° Maréchaux et amiraux, officiers généraux et hauts fonctionnaires du grade correspondant des armées de terre et de mer en activité de service, dans le cadre de réserve ou en retraite, gouverneurs de l'Algérie et des trois grandes colonies ;
- 13° Maires des villes de 30.000 âmes et au-dessus, après deux élections au moins comme membres d'un conseil municipal ;
- 14° Inspecteurs généraux de l'Université, des Ponts et Chaussées, des Mines et du Génie maritime ;

(1) RANC, *De Bordeaux à Versailles*, p. 322.

15° Gouverneurs, sous-gouverneurs et régents de la Banque de France ;

16° Présidents des Chambres de Commerce.

Tout le reste de la loi fut voté rapidement, sans discussion, mais l'Assemblée décida de ne pas passer à une troisième délibération. C'était une nouvelle surprise. Il sembla que tout fut remis en question. L'extrême droite exulta. Le général Changarnier répétait dans les couloirs : « La gueuse est enterrée ! » (1). La dissolution fut à nouveau réclamée, mais finalement deux nouveaux projets sur l'organisation d'un Sénat furent déposés et renvoyés à l'examen de la Commission. De plus, l'Assemblée décida de statuer sur ce point avant de passer à la troisième lecture du projet sur l'organisation des pouvoirs publics. Tout recommençait au point de départ. Rarement pire confusion régna dans des débats parlementaires ; non seulement l'Assemblée manquait toujours de majorité sur la question du principe constitutionnel, mais de petits groupes, voire des individus, changeant d'un jour à l'autre d'opinion sur l'opportunité de tel ou tel détail d'organisation, faisaient osciller le plateau de cette balançoire instable qu'était devenu le vote des lois constitutionnelles.

La réunion d'Audiffret-Pasquier Les transactions

Il fallut une série de démarches extra-parlementaires pour qu'un accord parût possible. La plus importante fut une réunion chez d'Audiffret-Pasquier (2) des délégués des groupes du centre : neuf du centre gauche, cinq du centre droit, quatre du groupe de Lavergne. Une série de concessions réciproques fut obtenue : le maréchal ne nommerait aucun sénateur, tous seraient élus ; mais un quart le serait à vie ; les collèges spéciaux compteraient un délégué de chaque conseil

(1) RANC, *op. cit.*, p. 322.

(2) LAVISSE, *op. cit.* p. 391.

municipal et les départements n'auraient pas tous même représentation. Ce furent Decazes et d'Audiffret-Pasquier qui réussirent à décider Mac-Mahon à renoncer au droit de nommer des sénateurs. Quand le ministre de l'Intérieur présenta ce projet à la Commission, un légitimiste lui demanda ironiquement : « Monsieur Gambetta approuve-t-il ? » (1). Ce projet donnait, en effet, d'assez grandes satisfactions aux désirs du centre gauche, sinon de la gauche extrémiste. Lefèvre-Pontalis exposa, le 22 février, le nouveau projet de la Commission, assez différent des transactions précédentes :

Corps électoral comprenant les conseillers généraux, les conseillers d'arrondissement, les députés, les délégués des conseils municipaux (1 par commune, sans tenir compte de la population, pour faire « contrepoids » à la loi du nombre) ; répartition inégale des sièges ; élection pour neuf ans, renouvellement par tiers.

Toutefois, la Commission persistait à attribuer la nomination de cent sénateurs au Président de la République ; elle désirait en outre que les conseils municipaux fussent « doublés » par les électeurs les plus imposés de la commune, dans le vote pour la désignation du délégué sénatorial.

L'extrême droite, par la voix de MM. du Bodan, Ganivet, de Belcastel, de Lorgeril, Depeyre, tenta vainement de repousser l'examen de ce projet. La discussion commença le même jour.

(1) LAVISSE, *op. cit.*, p. 392.

CHAPITRE II

Le Vote de la Loi sur le Sénat

L'opposition légitimiste

Jusqu'au bout, les monarchistes et les bonapartistes luttèrent, se rendant compte que l'adoption du projet sur le Sénat marquait la consolidation définitive de la forme républicaine du gouvernement. Ils adjurèrent leurs amis du centre droit de revenir sur l'erreur qu'ils commettaient en acceptant la République ; ils tentèrent de les effrayer sur les conséquences qu'aurait la création d'un Sénat comme celui qu'ils allaient fonder. Le marquis de Castellane (1) rassembla une dernière fois les arguments des légitimistes dans un très beau discours qui n'eut d'ailleurs aucun effet sur le vote ultérieur. On y trouve exposés les buts que l'Assemblée se proposait d'atteindre en établissant une Chambre Haute ; mais surtout la critique du projet transactionnel, si péniblement élaboré.

« J'aurais été heureux, dit-il, de voter pour un Sénat dont l'unique objet aurait été de donner à la personne de M. le Maréchal de Mac-Mahon un point d'appui pour combattre, à un moment donné, les entreprises des partis avancés. Mais, du moment que la création d'un Sénat n'a plus d'autre but que de

(1) Séance du 22 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 565, deuxième colonne.

rendre exécutoire et définitive la Constitution républicaine de M. Wallon, il est impossible à ceux qui pensent que cette Constitution est grosse de périls et de dangers pour la France, d'y donner leur assentiment... *Vous avez voulu élever aux portes de notre société un rempart conservateur contre lequel vinsent échouer à la fois les efforts du radicalisme et de l'empire.* » Or, à 5 ou 6.000 membres du collège sénatorial, vous ajoutez 36.000 délégués des communes dont, il y a quelques mois, vous redoutiez les choix pour la nomination des maires. Aux dernières élections, la presse conservatrice a été unanime : « Nous nous perdons, nous sommes perdus... » Et si l'ensemble des conseils municipaux n'est pas conservateur « loin d'être un rempart pour la société, votre Sénat la livrera, pieds et poings liés, au radicalisme. » S'il reste conservateur, ce sera d'ailleurs parce qu'il sera bonapartiste, puisque la majorité affirme hautement que le pays ne veut pas de la monarchie et qu'on ne peut être conservateur et républicain.

Comment, au surplus, traite-t-on le suffrage universel « seigneur et maître » ? La ville d'Orléans, avec 45.000 habitants, et le village de Saint-Cyr, qui n'en a que 12 ou 1.500, auront un droit absolument identique.

« Un accord qu'on dit être intervenu entre divers groupes de cette Assemblée appelés à former la nouvelle majorité » prévoit la nomination de 75 sénateurs par l'Assemblée nationale elle-même, qu'on ne cesse de proclamer vieillie et sans attaches dans le pays.

« Quelle plus grave atteinte peut-on porter au suffrage universel que de confier (*aux membres d'une telle Assemblée*) le soin de choisir un cinquième des sénateurs, lesquels, par surcroît, seront inamovibles et, par conséquent, perpétueront dans le Sénat futur l'esprit de cette même Assemblée ? »

Les buts de M. Wallon : stabilité, sécurité, ne sont pas atteints. Le Sénat, nommé par des électeurs privilégiés d'où seront exclus tous les hommes jeunes et actifs, à la composition duquel ne prendront part que ceux... qui ont la richesse en partage, a pour but « d'élever une barrière contre les em-

piètements possibles de la Chambre nommée directement par le suffrage universel ». C'est là, au même titre que le droit de dissolution, une marque de méfiance envers la souveraineté populaire ; et ce droit de dissolution partagé par le chef de l'État avec un Sénat « issu d'une coterie » ne pourra que permettre, à un Président de la République ambitieux, d'exploiter à son profit la rivalité inévitable qui éclatera tôt ou tard entre les deux Assemblées, pour porter une atteinte légale au principe même de la souveraineté du Peuple. C'est, pour les républicains, acheter bien cher « une simple étiquette, un simple mot, ce mot de République qui n'est même pas refusé à l'état de choses qui nous régit actuellement ». De plus, le droit de révision inscrit dans la Constitution vient s'ajouter à tout cela pour empêcher qu'un tel régime puisse être un régime stable.

Examinant ensuite si ce régime pourrait donner à la France la sécurité, le marquis de Castellane, avec un sens politique très exact, montre que l'inévitable changement de majorité qui va en résulter amènera le Président de la République à la dissolution. En croyant cette éventualité très prochaine, de Castellane ne faisait qu'anticiper. « Que serait, dit-il, la dissolution ? La dissolution, c'est le signal de la plus effroyable mêlée des partis dont la France ait été encore le témoin. » C'est donc l'anarchie ! Ce ne peut être la République conservatrice.

Les attaques bonapartistes. — Raoul Duval

Personne ne répondit au discours du marquis de Castellane. Raoul Duval, au nom des bonapartistes, apporta quelques nouvelles critiques : issu d'un corps de 42.000 privilégiés, le Sénat n'aura aucune autorité pour jouer le rôle que l'on attend de lui. Il y aura lutte à l'intérieur même de la Chambre Haute ; les « pères conscrits » inamovibles ne participeront ni à la popularité ni à l'influence des élus.

Enfin, commença le vote des articles ! Depeyre protesta contre la suppression du droit pour le Président de la République de nommer les inamovibles : le Sénat étant appelé à

jouer le rôle d'arbitre entre l'exécutif et le législatif, l'exécutif devait avoir part dans le choix de ces arbitres.

M. Jean Brunet proposa d'introduire un peu de proportionnalité dans la répartition des sièges à chaque département, puis dans le nombre des délégués de chaque commune. Il fut battu sur ces deux points. L'âge minimum de 40 ans pour l'éligibilité au Sénat fut adopté sans débat.

Une escarmouche sans gravité fut menée par Raoul Duval pour faire indemniser les délégués des communes de leurs frais de déplacement. L'amendement ne fut pas pris en considération.

L'ensemble de la loi fut voté le 24 février, par 435 voix contre 234. Les républicains n'avaient pas paru dans les derniers débats ; la Commission proposait l'adoption ou le rejet des dispositions et des amendements présentés, sans même faire connaître ses motifs (1).

Le gouvernement amputé qui restait au pouvoir avait abdiqué toute responsabilité et n'intervenait jamais. Discutaient seuls quelques isolés, sur des points de détail ou pour soutenir des propositions vouées d'avance à l'échec, et les irréductibles légitimistes ou impérialistes, fort vexés de ne pouvoir déclencher de réponse à leurs attaques. « Nous sommes étranglés par des muets », dit Abbattucci (2).

Raoul Duval tint bon jusqu'au bout. Pendant les derniers jours, sans cesse battu, il reparaissait toujours, les poches remplies d'amendements. « A chaque article, exténué, enroué, fiévreux, sans voix, sans haleine, il escaladait la tribune. Mais la majorité, impassible, exécutait sans phrases l'homme et ses amendements. » (3).

L'ensemble de la loi fut adopté le 24 février ; l'urgence ayant été déclarée, il n'y avait pas lieu de passer à de nouvelles délibérations.

(1) An. A. N., t. 36, p. 614, première colonne.

(2) Séance du 24 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 615, première colonne.

(3) RANC, *De Versailles à Bordeaux*, p. 331.

Conséquences du vote. — L'opinion

Nous avons déjà vu pourquoi le projet de loi sur le Sénat (comme bientôt le projet sur l'organisation des pouvoirs publics) ne suscitait nulle part l'enthousiasme. C'était la consécration de la République, et ce sacrifice était lourd aux consciences orléanistes ; mais d'une République entourée d'institutions monarchiques, ce qui ne pouvait agréer fort aux républicains sincères.

Nous ne serons pas amenés à étudier l'installation du radicalisme dans la République, et d'ailleurs nous pourrions nous méfier des affirmations radicales sur l'organisation de cette République au moment où commença la campagne pour la révision de la Constitution, vers 1882. Mais, à cette époque, tout le monde avouait qu'un certain nombre d'institutions étaient consacrées par la Constitution qui n'avaient pas leur place dans les principes républicains. Un homme aussi modéré que le sénateur Scherer dira, en 1882 : « Le reproche d'avoir rêvé une République entourée d'institutions monarchiques n'est pas, à mon sens, tout à fait injuste. Il exprime assez bien, sinon ce qu'on a voulu, du moins ce que l'on a fait. » (1). C'est ce qu'affirme sous une autre forme le sénateur Littré : « C'est le concours de républicains devenus conservateurs et de conservateurs devenus républicains qui a assis la troisième République. » (2).

Mais peut-être les sacrifices que firent les républicains furent-ils moins douloureux quoique aussi importants. Les monarchistes constitutionnels sentaient bien que c'en était fait de leurs espoirs et plusieurs s'étaient convertis « par raison » à la République dont ils espéraient calmer les enthousiasmes. Les républicains, au contraire, avaient le vent en poupe et l'on ne doutait guère, eux moins que personne sans doute, qu'avant

(1) Edmond SCHERER, *La Revision de la Constitution*, p. 36.

(2) E. LITTRÉ, *Par quelle conduite la République française peut-elle consolider le succès qu'elle a obtenu ?*, p. 14.

même l'expiration de la période septennale du Maréchal, ils ne chercheraient à « améliorer » la Constitution ; Raoul Duval (1) ne fut pas le seul à exprimer cette crainte. Déjà le vicomte de Lorgeril, voyant plus loin encore, avait proclamé qu'en France, lorsqu'on crie « Vive la République ! », un écho lointain répond « Vive l'Empereur ! » (2). Mais la « bataille des muets » (3) continuait à un rythme de plus en plus accéléré ; c'en était fait de tous les espoirs légitimistes. Les hommes du comte de Chambord le sentaient si bien qu'ils se laissèrent aller à l'invective, aveu de leur impuissance. « Qu'ils votent donc pour ce mot de République. Celle-là ne sera pas cette fille de la vertu dont parle Montesquieu, mais bien le produit hybride de l'impudence et de la peur, de l'amour-propre blessé de celui-ci, de l'avidité malsaine de celui-là, c'est-à-dire des vices de chacun et de l'aveuglement du plus grand nombre (4). »

La loi sur les Pouvoirs publics

A peine le scrutin sur l'ensemble du projet de loi concernant l'établissement d'une seconde Chambre était-il clos que, sans désespérer, l'Assemblée Nationale reprenait en troisième lecture l'examen du projet sur les pouvoirs publics. Les pouvoirs du Président de la République ne furent déterminés que le lendemain pour que la Commission ait le temps d'étudier le texte Wallon qui fut adopté ; mais Raudot se tailla un vif succès en demandant que le Président eût le droit de dissoudre le Sénat sur avis conforme de la Chambre des Députés ; ce succès personnel n'empêcha d'ailleurs pas l'échec de sa proposition !

(1) Séance du 24 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 615, deuxième colonne.

(2) Séance du 24 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 624, deuxième colonne.

(3) DUC DE LA ROCHEFOUCAULD. — Bisaccia, séance du 24 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 615, première colonne.

(4) Vicomte de LORGERIL, séance du 24 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 625, première colonne.

D'Aboville, de Franclieu, de la Rochette (1) tentèrent encore quelques diversions, mais ce fut M. de Belcastel qui, le 25 février 1875, apporta à la tribune, en termes parfaits d'éloquence, les regrets et les prophéties du parti légitimiste : « Pas plus que (*mes collègues*), en présence du courant qui vous entraîne, je n'ai l'espoir de vaincre vos résolutions; mais je ne puis retenir du fond de mon âme une protestation suprême !... L'idéal de monarchie poursuit encore ceux qui sont allés dans d'autre régions où le contentement de leur œuvre et peut-être d'eux-mêmes ne les a pas suivis . . . Voilà pourquoi, aujourd'hui, vous organisez le régime républicain, sans réciter le Credo républicain. Vous osez à peine inscrire ce nom suspect sur le fronton du temple dont, au grand étonnement de la raison publique, vous êtes devenus les prêtres, mais dont vous ne serez jamais les croyants. » (2).

Quelques minutes après, l'ensemble de la loi sur l'organisation des pouvoirs publics était adopté par 425 voix contre 254. Le compte rendu sténographique porte que « l'agitation qui se manifeste dans l'Assemblée à la suite de ce vote détermine une suspension de fait de la séance. » (3).

« Jamais, dit Deslandres, Constitution française ne s'était fait aussi longtemps attendre !... et ne fut réalisée avec si peu d'ordre et de réflexion. » (4). La question du régime, « affaire de force, non de raison » (4), avait accaparé tout l'effort. « Des solutions vaille que vaille avaient été adoptées, sans que les très graves problèmes qu'elles tranchaient fussent abordés, peut-être même soupçonnés. » (4).

(1) An. A. N., t. 36, pp. 649, 650, 51 et 52.

(2) Séance du 25 février 1875, An. A. N., t. 36, p. 652, deuxième colonne. Rapprocher ce discours de celui de Chateaubriand, quittant la Chambre des Pairs. (Séance du 7 août 1830. *Annales parlementaires*, t. 63, p. 85, première colonne.)

(3) An. A. N., t. 36, p. 654, deuxième colonne.

(4) DESLANDRES, op. cit. p. 371.

L'activité politique après le vote des lois constitutionnelles

Les lacunes des deux lois constitutionnelles étaient si flagrantes qu'on ne pouvait faire fonctionner immédiatement le nouveau régime. On laissa donc, en droit, les pouvoirs publics sous l'empire des lois antérieures. Mais « leur condition morale, sinon juridique, s'en trouva profondément changée » (1). Le ministère de Cisse y démissionna le jour même du vote de la loi constitutionnelle. Il fut difficilement remplacé par un ministère Buffet, le Président de l'Assemblée nationale ; déjà les républicains affirment, prématurément d'ailleurs, leur volonté de participer à la République. Le Maréchal « soulagé et comme épanoui » (2) proclame, par la bouche de son ministre, son « devoir d'assurer aux lois constitutionnelles... le respect et l'obéissance de tous ». Et bientôt Gambetta, songeant aux victoires prochaines, tenait au parti républicain le langage d'un homme épris d'ordre et de discipline (3). Un mois plus tard, il prononçait le fameux discours de Ménilmontant (4), où il se faisait le défenseur des nouvelles lois républicaines et notamment du Sénat : « Nous devons le considérer comme l'ancre de salut sur laquelle doit reposer le vaisseau de l'Etat... Que va-t-il sortir des urnes ? Un Sénat ? Non : le grand conseil des communes françaises... Vous conserverez cette organisation, soyez-en sûrs, quand vous l'aurez pratiquée. Les institutions portent toujours plus loin qu'on ne le pense. L'institution du Sénat est du nombre. Elle vaut mieux que les circonstances et que les hommes qui l'ont produite. Il faut la mettre en pratique et aussi l'aimer. »

Il y a, dans ce discours d'une habileté consommée, plus

(1) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 373.

(2) DE MEAUX, cité par DESLANDRES, *op. cit.*, p. 379.

(3) Aux funérailles d'Edgar QUINET, le 25 mars. (Extrait de son discours, DESLANDRES, *op. cit.* p. 381.)

(4) LABARTHE, *op. cit.*, p. 129.

que le savoir-faire d'un candidat éloquent ; il semblera maintenant que les républicains sont chez eux dans cette République établie par les monarchistes. En prônant le régime qui s'inaugure et dont il se fait le champion, Gambetta, comme le marque M. Deslandres, « se présente en conservateur de l'ordre nouveau, qui est la République, de manière que ses adversaires politiques apparaissent comme des révolutionnaires contre lesquels la lutte devient la défense légitime de ce qui est et représente le droit » (1).

Ce discours eut un immense retentissement ; « véritable cours de droit constitutionnel fait à des ouvriers, à des travailleurs de l'usine, à des artisans et à des boutiquiers » (2), toute la presse lui accorda une grande importance ; à travers les articles, les pronostics sur le rôle du futur Sénat commencent à se faire jour. Le « Rappel » écrit que « le Sénat peut être un obstacle à la démocratie, mais *qu'il* peut aussi devenir son auxiliaire ».

Viennent ensuite les péripéties sans gloire de l'agonie de l'Assemblée Nationale ; les chefs de groupe décident, le 5 mai, que la dissolution et les élections législatives auront lieu avant le 1^{er} janvier 1876. Pour l'étude des projets électoraux, une Commission des Trente fut élue, dont vingt-six membres appartenaient à la gauche et au centre gauche. Mais sur des questions où le problème du régime n'était pas posé, l'ancienne majorité eut encore plusieurs fois l'occasion de se regrouper. La République était toujours conservatrice !

Le 18 mai, Dufaure dépose le projet qui va devenir la loi du 16 juillet 1875 sur les rapports des Pouvoirs Publics ; rien n'y organise le futur régime parlementaire ; rien n'y prévoit le fonctionnement ou la procédure de la Haute-Cour. Au cours des trois délibérations, aucune de ces lacunes ne fut signalée. Les républicains extrémistes, comme Louis Blanc ou Madier de Montjau, vinrent combattre les dispositions contraires à la

(1) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 388.

(2) E. LABARTHE, *op. cit.*, p. 129.

pure doctrine républicaine et surtout les droits du Président de la République, dont Louis Blanc disait : « Nous avons un Roi sauf l'hérédité ! » (1).

Mais tout le monde voulait en finir et, dit Desplaces, n'importe comment. Tout fut adopté sans discussion sérieuse. La loi du 25 février avait besoin d'un complément mûrement réfléchi ; cette loi bâclée du 16 juillet en tint lieu ; personne n'y portait plus attention.

Les lois électorales

A plus forte raison en fut-il de même de la loi sur l'élection des sénateurs, qui ne mettait plus en jeu de grands principes mais des questions de procédure électorale ; malgré l'extrême plaisir que les Parlements trouvent dans ce genre de débats, cette loi fut vivement votée.

L'Assemblée en aborda l'examen le 16 juillet, le jour même du vote sur les rapports des Pouvoirs Publics. Cette première délibération (2) tient sept lignes du compte rendu sténographique (2) ; personne ne demanda la parole et le texte ne fut même pas lu par le Président. La deuxième délibération eut lieu les 23, 24, 26 et 27 juillet. La loi fut votée définitivement le 2 août, avec « une précipitation sans exemple » (3), par 533 voix contre 72.

On ne s'appesantit quelque peu que sur la question des incompatibilités que proposait Hervé de Saisy et que M. Caillaux, ministre des Finances, fut amené à combattre vigoureusement (4).

Le public, à l'exemple de la Presse, était resté indifférent à l'élaboration de cette loi que le « Temps » appelle un projet

(1) Séance du 21 juin 1875, An. A. N., t. 39, p. 70, deuxième colonne.

(2) Séance du 16 juillet 1875, An. A. N., t. 40, p. 110, deuxième colonne.

(3) A. LEFEVRE - PONTALIS, Séance du 2 août 1875, An. A. N., t. 41, p. 325, deuxième colonne.

(4) Séance du 2 août 1875, An. A. N., t. 41, p. 330, deuxième colonne.

inoffensif ; aucun journal ne donna de compte rendu de sa discussion ; les plus loquaces se contentèrent de tenir leurs électeurs au courant du vote des articles au fur et à mesure qu'il intervenait.

L'Assemblée avait encore à établir le statut électoral de la Chambre élective et à élire les soixante-quinze sénateurs inamovibles ; elle remit ce travail à la rentrée des vacances qu'elle s'octroya jusqu'au 4 novembre.

Après des débats plus copieux que pour la loi sur les élections sénatoriales, la loi sur l'élection des députés fut votée le 30 novembre 1875 par 586 voix contre 85, établissant le scrutin d'arrondissement uninominal.

La fièvre de dissolution commençait à gagner l'Assemblée ; les élections prochaines étaient la seule préoccupation.

Les légitimistes et les bonapartistes avaient abandonné tout espoir d'utiliser le régime pour la réalisation immédiate de leurs aspirations. Les républicains, au contraire, espéraient tout du fonctionnement futur de la Constitution ; quant aux députés du centre, ceux que Camille Pelletan appelait « la collection des marrons sculptés » (1), « hommes âgés, survivants des révolutions du siècle, ils se tenaient pour satisfaits de la part si large faite à l'autorité du Sénat » (2).

L'élection des sénateurs inamovibles

Mais la nomination des sénateurs inamovibles retint encore les représentants durant de longues séances. Devant se faire au scrutin de liste et à la majorité absolue, c'était une opération compliquée dans une assemblée de 687 membres aussi divers d'opinion.

Aucune idée directrice n'anima les députés pour ces nominations sauf l'esprit de parti et celui de vengeance. « On

(1) D. HALÉVY, *Pour l'étude de la III^e République*, p. 15.

(2) G. HANOTAUX, *Histoire de la Nation française*, t. V, p. 596.

pouvait, dit Desplaces (1), s'inspirer de l'idée émise en faveur de leur institution, qu'elle permettrait d'introduire dans le Parlement des hommes éminents, des gloires nationales qui répugneraient à se présenter devant les collèges électoraux comme candidats, ou qui auraient eu peu de chances pour y réussir, et qui apporteraient au Sénat leurs hautes compétences ou l'éclat de leur illustration, et élire ainsi des hommes demeurés hors de la politique.

On pouvait s'inspirer de l'idée que le Sénat avait été conçu comme un corps modérateur, conservateur, que l'institution des inamovibles, tout particulièrement, répondait à cette idée et pour l'appliquer prendre ceux-ci dans les partis conservateurs de préférence, sinon exclusivement.

On pouvait dire que le Sénat était avant tout le conservateur de la Constitution et, par suite, ne prendre comme inamovibles que des hommes ayant voté la Constitution.

On pouvait penser que le Sénat devait être l'organe de la continuité, que les inamovibles élus par l'Assemblée devaient être ses continuateurs et les prendre parmi ses membres, dans tous ses partis, pour en faire un résumé d'elle-même et sa continuation. »

En fait, les opérations d'élection ne furent qu'une lutte d'intérêts de partis ou de personnes autour du titre enviable de sénateur à vie.

La coalition

Les groupes de droite et du centre avaient tenu la gauche à l'écart de l'établissement de leur liste, ou, plus exactement, ne lui avaient laissé qu'une part infime dans la répartition des sièges. La gauche se vengea triomphalement grâce à l'appui des « cheveu-légers » de l'extrême droite qui faisaient payer cruellement l'échec de leurs espoirs, échec dont ils

(1) DESPLACES, op. cit., p. 449.

tenaient les orléanistes pour coupables, et grâce aux bonapartistes qui craignaient l'inamovibilité du centre droit.

Cependant, avant toute coalition adverse, les conservateurs avaient été incapables de s'entendre sur une liste unique et, le premier jour de scrutin, seuls d'Audiffret-Pasquier, président de l'Assemblée, avec 551 voix, et Martel, vice-président, avec 344 voix, furent élus ; les gauches avaient une majorité relative. Mais dans la nuit du 9 au 10 décembre, une entrevue avait lieu chez Jules Simon, entre Gambetta et de la Rochette, président du groupe de l'extrême droite, sur l'initiative du bonapartiste Raoul Duval (1). Le groupe de l'appel au peuple « pour détruire la machine de guerre orléaniste, s'offrait à voter pour les candidats des gauches » (1). Quelques « cheveau-légers » compléteraient la majorité ; les bonapartistes ne demandaient pour cela aucun siège, mais tous les légitimistes qui apporteraient leur voix à la coalition devaient être portés sur la liste des gauches ; les uns agissaient par vengeance, les autres peut-être par intérêt personnel ; comme celui qui disait dans les couloirs, à un collègue : « Vous êtes bien naïf, dans un an vous ne serez plus rien et je serai sénateur ! » (1).

La liste ainsi dressée fut affichée le 10 décembre à la buvette de l'Assemblée et suscita, au centre et à droite, une explosion d'indignation. De Broglie, qui allait être la principale victime de cette manœuvre, avait flairé le traquenard et avait dit à de Meaux avant la séance : « Les bonapartistes ont bien vilaine figure aujourd'hui ; je crains qu'ils ne fassent quelque mauvais coup » (2).

Quelques légitimistes portés sur la liste, intimidés par l'attitude de ceux qui n'adhéraient pas à la combinaison, « manquèrent d'estomac » (3) et vinrent protester à la tribune, malgré l'opposition du Président, contre l'inscription de leur nom ; ainsi firent MM. de Boisboissel, de Gouvello, Paulin-

(1) LAVISSE, op. cit., t. 7, p. 401.

(2) DE MEAUX, op. cit., p. 269.

(3) RANG, op. cit., p. 372.

Gillon, de Vinols, de La Rochejacquelin et de Ploeuc; ce dernier, d'ailleurs, aurait manifesté par la suite quelques regrets (1) de ce geste « un peu prompt ». Mais onze autres membres de l'extrême droite « supportèrent les affronts en gens décidés à conquérir leur siège ». (2). C'étaient MM. de Cornulier-Lucinière, de Douhet, Dumont, de Franchieu, de Lorgeril, Pajot, Théry, de Tréville, Hervé de Saisy, Bourgeois et de la Rochette; ce dernier, fomentateur du complot, nargua crânement la majorité qui le huait, en lui criant, aux applaudissements de la gauche : « Vous ne me faites pas peur à moi ! »

L'investissement de forteresse orléaniste

Ces onze légitimistes suffisaient à faire une majorité; mais comme chacun rayait les noms républicains qui lui déplaisaient, il n'y avait, à chaque scrutin, que quelques élus, malgré les tentatives de surveillance des votes exercées par la gauche et qui firent scandale.

Il y eut 19 élus (tous de gauche), le 10 décembre; 10 (dont 2 légitimistes) le 11; 10 élus le 13; 1 le 14; 18 le 15; 10 le 16; pour les 5 derniers sièges, la coalition se disloqua et ces sièges se répartirent au gré de l'ancienne majorité. Les opérations électorales s'achevèrent le 21 décembre. On apprécie comme suit la composition du corps des inamovibles ainsi nommés : 57 républicains (27 centre gauche, 15 gauche, 8 extrême gauche, 7 groupe Lavergne), 10 légitimistes, 8 droite ou centre droit. Buffet et de Broglie étaient battus tous les deux; ces élections étaient un très lourd échec du parti orléaniste, qui croyait pourtant bien tenir la place. De Meaux constata avec aigreur : « A la suite de cette défaite, les sièges inamovibles que nous avons entendu nous réserver appartenaient donc, pour la plupart, à nos adversaires » (3).

(1) RANC, *op. cit.*, p. 372.

(2) LAVISSE, *op. cit.*, t. 7, p. 401.

(3) DE MEAUX, *op. cit.*, p. 271.

Un conservateur traduisit le résultat dans cette formule qui fit fortune : « Gambetta a mis garnison dans la forteresse orléaniste ».

De la Rochette, en expliquant son attitude, marqua la division profonde qui existait entre les monarchistes ; les commentaires auxquels elle donna lieu, les désaveux plus ou moins nets qu'elle suscita et qui, pense Deslandres, ne sont pas étrangers à sa mort, le 19 janvier 1876, sont la meilleure explication de l'impuissance de l'Assemblée nationale à réaliser la monarchie qu'elle rêvait pourtant de restaurer.

Parmi les élus, aucune gloire nationale, aucune grande autorité sociale, aucun des grands chefs républicains ; mais des politiciens de carrière qui, presque tous, avaient lutté contre l'institution des inamovibles et la conception d'un Sénat conservateur (1).

En fin décembre, l'Assemblée fixa la date d'élection des délégués sénatoriaux au 16 janvier, celle des sénateurs au 30, celle des députés au 20 février 1876 ; elle tint sa dernière séance le 30 décembre et se prorogea jusqu'au 8 mars, jour où les nouvelles Chambres devaient se réunir pour leur transmettre ses pouvoirs.

(1) Voir la liste p. 65.

CHAPITRE III

Le Sénat Républicain

Ses pouvoirs. — Son organisation
Les élections du 30 Janvier 1876. — Les élus

Au moment où s'ouvre la campagne électorale qui va peupler les deux Chambres issues de la volonté de l'Assemblée Nationale, examinons le contenu de la loi sur le Sénat et de la loi sur l'élection des sénateurs, ainsi que les dispositions des lois sur l'organisation des Pouvoirs Publics.

Le Sénat se compose de trois cents membres, dont 225 élus par les Départements et les Colonies et 75 élus par l'Assemblée Nationale (article premier de la loi du 24 février 1875).

Les sénateurs des Départements et Colonies sont élus pour neuf ans ; le Sénat se renouvelle par tiers tous les trois ans, (art. 6).

Les sénateurs élus par l'Assemblée Nationale sont inamovibles (art. 7). Le Sénat a, concurremment avec la Chambre des Députés, l'initiative et la confection des lois (article premier de la loi du 25 février et art. 8 de la loi du 24 février 1875). Toutefois, les lois de finances doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des Députés et votées par elle (art. 8, loi du 24 février 1875).

Le Sénat peut être constitué en Cour de Justice pour

juger, soit le Président de la République, soit les Ministres, pour connaître des attentats commis contre la sûreté de l'Etat (art. 9).

Le Président de la République doit lui demander son approbation pour dissoudre la Chambre des Députés avant l'expiration légale de son mandat (art. 3 de la loi du 25 février 1875).

Le Sénat concourt avec la Chambre à l'élection du Président de la République (art. 2).

Il peut, enfin, s'opposer à une demande de révision des lois constitutionnelles, soit qu'elle émane du Maréchal-Président qui, jusqu'à l'expiration de ses pouvoirs, est seul susceptible d'en faire, soit qu'elle émane de la Chambre des Députés. Cette dernière a, d'ailleurs, le même droit, (art. 6).

Ce sont là les dispositions principales des lois constitutionnelles en ce qui concerne le Sénat. La Chambre Haute semble, à première vue, nantie de pouvoirs importants.

Un homme politique belge, M. Nothomb, disait : « Un Sénat, protégé à la fois contre les fournées et contre la dissolution ? Mais ce serait un corps omnipotent ! » (1).

Le Sénat français était protégé contre les fournées qui avaient fait tant de mal à la Chambre des Pairs sous Charles X et même sous Louis-Philippe ; aucun siège n'était à la disposition de l'exécutif ; les inamovibles, nommés par les élus des collèges sénatoriaux, ne pouvaient former que le quart de la Haute-Assemblée ; il n'était pas possible d'en nommer davantage.

Le Sénat, loin de pouvoir être dissous, devait, au contraire, être consulté sur la dissolution de la Chambre élective. Il remplissait donc les conditions posées par M. Nothomb. Bien plus, il avait l'initiative des lois, comme la Chambre des Pairs de la Monarchie de Juillet ; il partageait le pouvoir législatif ; et surtout, les ministres étaient responsables devant lui comme

(1) TARDIEU, *La Révolution à refaire*, t. II (La profession parlementaire), page 244.

devant la Chambre des Députés. Sans doute, ce point important allait être contesté ; mais l'article 4 de la loi du 25 février 1875 spécifiait bien : « les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique générale du Gouvernement ».

Le Sénat ne se trouvait inférieur en droits à la Chambre des Députés qu'en matière de lois de finances. L'article 8 de la loi du 24 février 1875 l'obligeait à n'en connaître qu'après qu'elles eussent été présentées à la Chambre et votées par elle. L'imprécision de ce texte allait d'ailleurs soulever bientôt un débat important que nous aurons l'occasion d'examiner, qui ne résolut pas la controverse mais fut suivi de discussions à l'issue desquelles un « *modus vivendi* » fut adopté qui semble être maintenant incontesté et qui interprète l'article 8 dans un sens très acceptable pour les susceptibilités sénatoriales.

L'exposé des attributions et des prérogatives du Sénat de la loi de 1875 semblait aux contemporains, comme à M. Nothomb, le statut d'une Assemblée douée de pouvoirs immenses. Il apparaît cependant bien aujourd'hui que, si le Sénat a eu fréquemment l'occasion d'amender heureusement les résultats de l'activité de la Chambre des Députés, il n'a cependant jamais été le directeur de la politique française ; se contentant de freiner les ardeurs de l'autre Assemblée, laissant dormir dans ses cartons des projets et des propositions qui lui paraissent peu opportuns, refusant des dispositions qui ne lui semblent pas dictées par une opinion suffisamment mûrie ou éclairée, il joue un rôle dont l'action bienfaisante est ressentie au Palais-Bourbon lui-même, où les majorités comptent sur le Luxembourg pour arrêter les conséquences de votes que la situation politique les oblige à émettre. Mais il est certain également qu'il serait difficile au Sénat de se mettre à l'avant-garde du mouvement législatif ; aucune initiative politique ou sociale vraiment importante n'est venue de lui ; peu de ministères ont été renversés au Sénat, qui a toujours usé discrètement du droit qu'il a réussi à se faire reconnaître de faire jouer devant lui la responsabilité ministérielle.

Mais si le statut politique du Sénat est aujourd'hui, au

moins momentanément, fixé, il ne pouvait en être de même en 1875, où l'imprécision et le laconisme des textes constitutionnels laissaient au fonctionnement ultérieur des Assemblées le soin de définir les limites et les modalités de leurs droits. C'est là l'intérêt de notre étude.

Les dispositions concernant le Sénat, fruit des concessions réciproques des partis, marquent l'origine hétéroclite de la Haute-Assemblée.

Chambre Haute, elle a l'initiative, comme les Pairs de Louis-Philippe et non comme ceux de la Restauration qui en étaient privés. Le pouvoir exécutif, sous l'influence républicaine, n'a point part à sa composition ; mais les traditions de caractère monarchique y laissent pourtant subsister une importante proportion de membres perpétuels, contrairement au principe de la souveraineté populaire et à celui de la responsabilité politique des parlementaires.

L'esprit conservateur a fait écarter pour sa nomination le suffrage universel direct ; mais la tendance républicaine a donné au Sénat un droit efficace de contrôle sur le pouvoir de dissolution qu'a l'exécutif sur la Chambre basse.

C'est cependant pour opposer une barrière aux entraînements possibles des élus du suffrage universel que le droit de révision des lois constitutionnelles a été exactement partagé entre les deux Assemblées, qui doivent émettre un vote séparé sur l'opportunité de cette révision, vote portant non seulement sur le point de savoir s'il y a lieu à révision, mais fixant de façon limitative les dispositions à réviser. (Article 6 de la loi du 25 février 1875.)

Enfin, l'existence d'une haute juridiction politique passant pour une tradition française, le Sénat recueillit le bénéfice de cette opinion générale que nous estimons, pour notre part, assez peu fondée, et reçut le privilège de juger le Chef de l'Etat, les Ministres et les auteurs d'attentats contre la sûreté de l'Etat. On sait que la procédure et la compétence de la Haute-Cour ne se sont précisées qu'à l'occasion des procès qui lui furent soumis et qu'il fallut attendre l'année 1918 et le procès du ministre

Malvy pour que le Sénat eût un ensemble à peu près complet de réglementation de la Haute-Cour.

Le Sénat devait se réunir dans les locaux de l'Assemblée nationale, à Versailles ; celle-ci ne voulut pas décider définitivement : « Le Sénat, établi au début dans la salle actuelle de nos délibérations, décidera lui-même s'il entend y rester ou s'il aime mieux s'installer entre la cour du Maroc et celle de la Smalah, ou bien même s'il entend choisir un autre emplacement à Versailles. Il est nécessaire et il suffit pour nous, en ce moment, de nous assurer qu'il trouvera ici une installation décente, des dépendances convenables, et qu'aucun détail matériel ne viendra le gêner dans l'exercice de ses attributions. » (1).

Le Sénat conserva les locaux de l'Assemblée nationale.

La loi électorale du Sénat

La loi du 2 août 1875 fixe, en 29 articles, le mode d'élection des sénateurs des départements et des délégués sénatoriaux.

La date d'élection des sénateurs est fixée par décret du Président de la République, au moins six semaines à l'avance. Un mois au moins avant cette date, doivent être nommés les délégués (article premier).

Ces derniers (1 par conseil municipal) (2) sont élus au scrutin secret par les conseils municipaux (2) à la majorité absolue au premier tour, relative au second (article 2). Tout électeur de la commune peut, dans les trois jours, s'adresser au préfet pour contester la régularité de cette élection (article 7). Si le préfet en demande l'annulation, le conseil de préfecture statue (article 8). Les députés, les conseillers généraux et les conseillers d'arrondissement sont électeurs de droit (2), même s'ils ne sont pas encore validés (article 10).

(1) Eugène PIERRE, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*. p. 1362, note 2 (discours Krantz).

(2) Art. 4, loi du 24 février 1875.

Le collège électoral, réuni au chef-lieu du département (1), est présidé par le Président du tribunal civil (article 12).

Les scrutins ont lieu de 8 heures à midi, de 14 heures à 16 heures, de 18 heures à 20 heures (article 14). Aux deux premiers scrutins, il faut réunir, pour être proclamé élu : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de voix égal au quart des électeurs inscrits. Au troisième tour, la majorité relative suffit (article 15).

Les délégués reçoivent la même indemnité que les jurés d'assises (article 17). Ils sont tenus de prendre part à tous les scrutins sous peine d'amende (article 18).

Il y a incompatibilité entre les fonctions de sénateur et celles de conseiller d'Etat et maître des requêtes, préfet et sous-préfet, à l'exception du préfet de la Seine et du préfet de police ; de membre des parquets des Cours d'Appel et des tribunaux de première instance, à l'exception du procureur général près la Cour de Paris ;

De trésorier-payeur général, de receveur particulier, de fonctionnaire et employé des administrations centrales des ministères (article 20).

Sont inéligibles dans les départements de leur ressort, pendant la durée de leurs fonctions et pendant six mois après la cessation de ces fonctions :

Les premiers présidents, les présidents et les membres des parquets des cours d'appel ;

Les présidents, les vice-présidents, les juges d'instruction et les membres des parquets des tribunaux de première instance ;

Le préfet de police, les préfets et sous-préfets et les secrétaires généraux des préfectures, les gouverneurs, directeurs de l'Intérieur et secrétaires généraux des Colonies ;

Les ingénieurs en chef et d'arrondissement et les agents voyers en chef et d'arrondissement ;

(1) Art. 4, loi du 24 février 1875.

Les recteurs et inspecteurs d'académie ;

Les inspecteurs des écoles primaires ;

Les archevêques, évêques et vicaires généraux ;

Les officiers de tous grades de l'armée de terre et de mer ;

Les intendants divisionnaires et les sous-intendants militaires ;

Les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances.

Les directeurs des contributions directes et indirectes, de l'enregistrement et des domaines, et des postes ;

Les conservateurs et inspecteurs des forêts (article 21).

Il n'est pourvu au remplacement des sénateurs décédés ou démissionnaires que lors des renouvellements triennaux ou lorsque la moitié des sièges sénatoriaux du département est vacante (article 23).

Enfin, les articles 24 et 25 fixaient le mode d'élection des inamovibles : élection en séance publique, au scrutin de liste, à la majorité absolue des votants.

Ce n'est que dans sa séance du 15 mai 1876 que le Sénat mit au point la procédure d'élection des sénateurs inamovibles à nommer ultérieurement au fur et à mesure des vacances éventuelles. Après intervention de MM. de Parieu et Paris, le texte de la Commission, légèrement modifié, fut adopté dans les termes suivants : « Aucune élection sénatoriale par le Sénat n'aura lieu que huit jours après fixation de sa date en séance publique.

Le résultat des élections sénatoriales faites par le Sénat est annoncé en séance publique immédiatement après le scrutin.

L'élu n'est proclamé sénateur que trois jours après.

Si, dans ce délai, une réclamation est faite contre l'élection, la proclamation n'a lieu qu'après décision du Sénat sur la capacité de l'élu. Le Sénat statue sans renvoi aux bureaux. »

Ces dispositions formaient le début de l'article 8 du règlement du Sénat.

Le délai de huitaine permettait un examen attentif des mérites des candidats ; il laissait le temps aux absents de revenir prendre part au vote.

Le délai de trois jours permettait d'examiner si toutes les conditions de légalité étaient remplies par le candidat élu, et de recevoir les justifications d'éligibilité.

Les bulletins de vote n'étaient pas détruits mais conservés jusqu'à l'expiration de cette période de trois jours (séance du 16 novembre 1877) (1).

Il est évident que ces précautions et ces formalités n'avaient pas été observées pour l'élection des soixante-quinze inamovibles nommés par l'Assemblée Nationale. Les feuilles de dépouillement et de recensement général des votes avaient été envoyées par le Président de l'Assemblée au ministre de l'Intérieur pour être transmises au Sénat en vue de la vérification des pouvoirs ; mais le bureau du Sénat, saisi de ce dossier, n'avait pas cru devoir faire de rapport ; M. Gauthier de Rumilly, doyen d'âge, s'était borné à lire, dans la séance du 11 mars 1876, les noms des inamovibles, il avait ajouté ensuite : « l'élection des sénateurs inamovibles ayant été proclamée, au nom de l'Assemblée souveraine, par son Président, n'est pas soumise à la condition d'une validation par le Sénat » (1).

Le résultat des élections

L'élection des délégués sénatoriaux, « phénomène politique absolument inédit, dont les conditions n'ont pas été expérimentées et dont la conclusion reste incertaine » (2), se fit le 16 janvier 1876. Il n'y avait eu aucune campagne électorale et partout les maires furent choisis par leurs conseils municipaux. Le parti républicain aurait, semble-t-il (3), été le seul à

(1) Cité par Eugène PIERRE, *op. cit.*, p. 162, § 138, en note.

(2) « Le Temps », 15 janvier 1876.

(3) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 46

tenter quelques efforts dans le court espace de temps qui séparait l'élection des délégués de celle des sénateurs. Les candidats de la droite et du centre se recommandèrent tous du Maréchal de Mac-Mahon.

C'est donc dans une certaine confusion que se fit le vote. Le résultat fut le suivant (1) : républicains, 93 (51 centre gauche, 35 gauche, 7 extrême gauche) - droite, 132 - centre droit, 74 - constitutionnels, 17 - extrême droite, 2 - bonapartistes, 39. C'était l'échec des extrêmes et aussi du ministère dont le chef était battu, comme il l'avait été pour les sièges inamovibles. Au total, le nouveau Sénat comptait : 84 centre gauche, 50 gauche républicaine, 15 extrême gauche, 81 centre droit, 17 constitutionnels, 13 extrême droite, 40 bonapartistes, c'est-à-dire 149 républicains contre 151 conservateurs de droite, avec une grosse prépondérance des centres. Il n'y avait, en tout cas, aucune majorité certaine ; le « Temps » croyait même à une faible majorité républicaine. Mais il disait aussi : « On ne disposera pas du Sénat, il faudra le conquérir, la Chambre par la sagesse de ses délibérations, le gouvernement par la modération, ou, ce qui revient au même, par le sage libéralisme de sa politique » (2).

Presque tout le monde était satisfait. Ainsi de Meaux, qui avait été si ému de l'échec des droites dans la lutte pour les sièges à vie, écrit à propos du nouveau Sénat : «... Telle était encore dans les communes rurales la prédominance de l'esprit conservateur... que les sénateurs envoyés par les départements rétablirent la balance et même l'inclinèrent en notre faveur » (3). Plus loin, il parle avec satisfaction de « ce Sénat, hostile au radicalisme » ; mais qu'il regrette pourtant de voir « partagé entre les partisans des concessions et les partisans de la résistance » (4).

(1) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 464.

(2) Cité par DESLANDRES, *op. cit.*, p. 465.

(3) DE MEAUX, *op. cit.*, p. 271.

(4) DE MEAUX, *op. cit.*, p. 275.

Les républicains, de leur côté, eurent le sentiment que le Sénat, qu'ils s'étaient imaginés imprenable, pourrait bien être conquis si l'on voulait s'en donner la peine ; ils cessèrent du coup de le vitupérer. Le vieux communal Ranc écrira quelques mois plus tard : « Il faut vouloir et ne pas perdre son temps à démontrer que le Sénat est une institution fâcheuse, ce qui ne la bonifiera pas... J'imagine que dans plus d'un département... on a été battu aux élections sénatoriales parce qu'on ne s'est pas donné la peine de lutter. Et l'on n'a pas lutté parce qu'il était entendu d'avance que le Sénat serait ultra-réactionnaire... Grâce à cette ingénieuse et opportune explosion d'intransigeance, la République a contre elle dans le Sénat une majorité de quelques voix ; de là toutes les difficultés du moment. » (1).

On voit par là que si quelques intransigeants voulaient s'obstiner à ne pas connaître le Sénat, beaucoup d'autres adoptaient l'institution. C'est ce que constate M. Labarthe, lui aussi un ami et admirateur de Gambetta, comme Ranc. « Il ne fallut rien moins, dit-il, pour convaincre les révolutionnaires, que l'entrée de certains d'entre eux au Palais du Luxembourg (2). Il faut croire que cet exemple était particulièrement instructif, car, en peu de temps, les plus farouches adversaires du Sénat sentirent leur courage s'amollir et leurs regards se tourner irrésistiblement vers la Haute-Assemblée. Les âmes ardentes éprouvent parfois un grand besoin d'apaisement et de résignation. Elles trouvent à le satisfaire dans cette demeure magnifique et sereine, où viennent expirer les échos des passions publiques et des luttes de partis. C'est là que l'esprit, affranchi des agitations électorales et des tourments de l'ambition politique, s'élève aisément à la compréhension de l'intérêt général du Pays et se livre avec quiétude aux inspirations de la sagesse. » (3).

Les républicains, donc, ayant obtenu aux élections séna-

(1) RANC, *op. cit.*, pp. 394 et 395.

(2) En 1876, le Sénat siégeait d'ailleurs à Versailles.

(3) E. LABARTHE, *op. cit.*, p. 133.

toriales un succès plus considérable qu'ils ne l'espéraient, n'étaient pas mécontents.

Mais la majorité n'était pas facile à déterminer, bien qu'on n'eût guère élu que d'anciens membres de l'Assemblée législative : « beaucoup pour des motifs personnels, par respect pour leur influence sociale, sans égard à leur nuance politique. Le Sénat servit à recueillir le haut personnel politique de tous les partis, ce qui adoucit, pour les conservateurs, l'amertume de la République et la leur fit trouver tolérable » (1).

Le comte d'Harcourt, secrétaire de la Présidence de la République, estimait que s'il y avait majorité, elle était « incertaine et flottante », d'accord en cela avec de Broglie (2).

C'est alors qu'apparut l'importance inattendue de la coalition Gambetta-de La Rochette-Raoul Duval, qui avait permis l'élection de tant de républicains aux sièges inamovibles. Sans cette manœuvre, les conservateurs auraient eu une majorité très nette au Sénat et il est bien certain que le cours des événements ultérieurs s'en serait trouvé profondément modifié.

Les inamovibles

Les sénateurs des départements

Nous avons déjà noté qu'aucune gloire nationale, aucun chef de parti n'avait été élu aux sièges perpétuels par l'Assemblée nationale ; voyons cependant, parmi les inamovibles, ceux qui sortaient pour une raison quelconque de l'anonymat complet de la médiocrité (3).

Gaston, comte puis duc d'Audiffret-Pasquier, né en 1815, était le petit-neveu et fils adoptif du chancelier Pasquier qui présida, dix-huit ans durant, la Chambre des Pairs de Louis-Philippe. Auditeur au Conseil d'Etat, en 1845, il fut élu à

(1) LAVISSE, op. cit., t. 8, p. 5.

(2) DE MEAUX, op. cit., p. 275.

(3) Les renseignements biographiques qui suivent sont extraits, en majeure partie, de la *Biographie complète des 300 sénateurs*, par 3 journalistes.

l'Assemblée, en 1871, par le département de l'Orne. Il se révéla grand orateur le 4 mai 1872, à propos d'un rapport sur les marchés de guerre antérieurs au 4 septembre. Orléaniste fervent, il prononça contre Gambetta, le 14 décembre 1872, un discours retentissant ; il vota contre Thiers le 24 mai, fut un agent actif de la « fusion », puis se rallia avec de Broglie au « septennat ». Il remplaça Buffet au fauteuil présidentiel de l'Assemblée Nationale. Il était un des principaux actionnaires des mines d'Anzin.

Le général d'Aurelle de Paladines n'avait de notoriété que celle qu'il s'était acquise à la tête de la première armée de la Loire ; il ne prit aucune part aux travaux législatifs de l'Assemblée, retenu qu'il était par le commandement d'une division.

Barthélemy Saint-Hilaire, né en 1805, membre de l'Académie des sciences morales et politiques, eut, sous l'Assemblée nationale, un rôle moins actif que sous la Restauration et l'Empire, mais il fut, jusqu'au 24 mai, le secrétaire intime de Thiers ; ses travaux sur la philosophie de l'Inde, ses cours de littérature française, de philosophie grecque et latine au Collège de France, plus que la politique, ont fait sa réputation.

Baze est ce questeur de l'Assemblée législative qui fut, le 2 décembre, le héros en bonnet de nuit de la résistance burlesque qu'il opposa aux troupes qui investissaient le Palais-Bourbon ; entraîné de force, en simple appareil, il mit les commissaires hors la loi, mais n'en fut pas moins conduit à Mazas. Il fut encore questeur de l'Assemblée nationale et devait l'être à nouveau du futur Sénat.

Changarnier et Chanzy, comme de Paladines, étaient des soldats plus que des parlementaires ; le premier cependant fut assez actif et usa abondamment de l'interruption au cours des débats.

Littre, le philologue illustre, « le saint qui ne croit pas en Dieu », n'abordait jamais la tribune, ne faisait aucun rapport et ne fréquentait, paraît-il, la séance que pour y lire les innombrables documents dont ses poches étaient toujours pleines.

Casimir Périer, fils du célèbre ministre de Louis-Philippe, avait joué un rôle important dans l'élaboration des lois constitutionnelles ; élu au troisième tour de scrutin, il ne devait pas poursuivre longtemps sa carrière politique que la mort interrompit en juillet 1876.

Scheurer-Kestner, qui devait avoir une activité notable dans l'histoire de la III^e République, était encore peu connu en 1875 ; industriel alsacien, il avait été condamné pour ses opinions républicaines, sous l'Empire, mais il n'avait, à l'Assemblée nationale, pris qu'une part très restreinte aux débats parlementaires.

Jules Simon, appelé, à vingt-cinq ans, à succéder à Victor Cousin dans la chaire de philosophie de la Faculté des lettres de Paris, avait débuté, en 1848, dans la vie politique dont l'Empire autoritaire l'écarta jusqu'en 1863, où il fut élu au corps législatif ; théoricien de l'Instruction publique, il en détint le portefeuille dans le premier cabinet de M. Thiers, en 1871. L'Assemblée Nationale comptait en lui un de ses membres les plus actifs et les plus influents.

Wallon, qui ne fut élu sénateur inamovible qu'au neuvième tour de scrutin, était né le 23 décembre 1812. Agrégé d'histoire, il avait succédé à M. Guizot dans son cours à la Sorbonne, où il se confina pendant toute la durée de l'Empire. Elu à l'Assemblée nationale par le département du Nord, il siégea d'abord au centre droit, puis se rapprocha de plus en plus du centre gauche pour fonder finalement le groupe Wallon-Lavergne qui servit de trait d'union entre les deux centres.

Parmi les sénateurs des départements citons de Broglie, élu dans l'Eure, et dont le nom se suffit à lui-même. Le chef de l'ancienne coalition des droites n'avait pu se faire élire à un siège inamovible mais fut élu dans l'Eure, grâce aux concours bonapartistes, bien qu'il fût un des chefs orléanistes.

Canrobert, élu du Lot malgré lui, n'avait pas de passé politique, mais portait la gloire de Solférino et de Magenta.

Jules Favre, sénateur du Rhône, défenseur des mutuel-

listes de Lyon, puis des accusés d'avril, sous Louis-Philippe, républicain de toujours, un des « cinq » opposants à l'empire, orateur de grande valeur, avait été ministre de l'Intérieur dans le Gouvernement de la Défense Nationale, mais il ne prit que peu de part aux travaux de l'Assemblée Nationale.

De Freycinet était l'ancien collaborateur de Gambetta au Gouvernement de la Défense Nationale ; il fut élu par le département de la Seine, sur la même liste que Victor Hugo.

Audren de Kerdrel, un Lorientais comme Jules Simon, était légitimiste, mais il était « tacticien » et non « intransigeant » ; cela lui valut de n'être pas élu sénateur inamovible bien qu'il fût vice-président de l'Assemblée.

De Meaux, gendre de Montalembert, avait voté contre les lois constitutionnelles, mais fut cependant ministre de l'Agriculture dans le cabinet du 10 mars 1875. Il est l'auteur de souvenirs parlementaires sur cette période, où l'on trouve maints renseignements intéressants, bien que le parti pris politique y soit certain.

Pouyer-Quertier, manufacturier rouennais, fut ministre des Finances dans le premier cabinet Thiers ; il eut, à ce titre, la charge des négociations financières du traité de Francfort ; on a prétendu que sa capacité alcoolique avait fort séduit Bismarck, et que ce fait n'était pas étranger à un certain allègement des charges financières que l'Allemagne comptait faire subir à la France.

Léon Say, né en 1826, élu de Seine-et-Oise, était le petit-fils de Jean-Baptiste Say, l'économiste. Préfet de la Seine du 5 juin 1871 au 7 décembre 1872, membre de l'Assemblée Nationale, il fut ministre des Finances jusqu'à la chute de M. Thiers. Il reprit encore ce poste dans le cabinet du 10 mars 1875, où il se heurta maintes fois à Buffet. Il devait être encore un ministre des Finances tout à fait remarquable.

Tamisier, ancien chef de la garde nationale en 1870, a gardé une certaine gloire dans les milieux parlementaires en imaginant une boîte à compartiments qui permet, au début de chaque session, de répartir, par la voie de sort, les députés

et sénateurs en « bureaux » ; l'appareil Tamisier perpétue la mémoire de son inventeur.

Tréveneuc a laissé son nom à une loi autorisant les Conseils généraux, en cas de dissolution violente de l'Assemblée, à reconstituer provisoirement la représentation du pays au moyen de l'élection de délégués pris dans leur sein.

Waddington, ministre de l'Instruction publique le 18 mai 1873, avait, à l'Assemblée nationale, siégé d'abord au centre droit ; il vint ensuite siéger au centre gauche et vota l'amendement Wallon ; comme cet amendement fut voté à une voix de majorité, on raconte que Mac-Mahon, voyant la liste alphabétique des votants, s'écria en lisant le dernier nom : « C'est à cause de Waddington ! ».

Ces indications sommaires laissent dans l'ombre beaucoup de sénateurs, qui, sans avoir laissé dans la politique un nom illustre, étaient cependant des esprits remarquables et des parlementaires de grande qualité ; citons, par exemple :

Bertauld, Carnot, Cornulier-Lucinière, Crémieux, de Douhet, Dupanloup (évêque d'Orléans), de Franclieu, Laboulaye, de Lavergne, de Lorgeril, Laurent-Pichat, Hervé de Saisy, Scherer, Schoelcher, parmi les inamovibles ; Allenou, d'Andigné, Arago (fils du physicien), Batbie, de Belcastel, Bozérian, Brunet, Caillaux, Challemel-Lacour, Daru, Depeyre, Galloni d'Istria, Lambert de Sainte-Croix, de Lareinty, Magne, Monnot-Arbilleur, de Parieu, Paris, Peyrat, Tailhand, Teisserenc de Bort, Tolain, de Vantavon, parmi les sénateurs des départements.

Voici d'ailleurs la liste des inamovibles et des élus du 30 janvier 1876 :

I. — Inamovibles. — Adam, d'Audiffret-Pasquier, d'Aurelle de Paladines, Barthélemy St-Hilaire, Baze, Bérenger, Bertauld, Billot, Calmon, Carnot, Cazot, de Chabron, de Chadois, Changarnier, Chanzy, Chareton de Cisse, Corbon, Cordier, Corne, de Cornulier-Lucinière, Crémieux, Denormandie, de Douhet, Duclerc, Dumon, Dupanloup, Foubert, Fourcand, Fourichon, de Franclieu, Frébault, Gauthier de Rumilly,

Gouin, Humbert, Jaurès, Kolb-Bernard, Krantz, Laboulaye, Oscar de Lafayette, Lanfrey, de La Rochette, de Lasteyrie, de Lavergne, Lepetit, Le Royer, Letellier-Valazé, Littré, de Lorgèril, Luro, Magnin, Léon de Maleville, Lucien de Maleville, Martel, Montaignac, Morin, Pajot, Casimir Périer (Auguste), Picard, Laurent-Pichat, Pothuau, Rampont-Léchin, Roger du Nord, Hervé de Saisy, Scherer, Scheurer-Kestner, Schoelcher, Jules Simon, Testelin, Théry, de Tocqueville, Tréville, Tribert, Wallon, Welowski.

II. — Sénateurs des départements. — Adam, Adnet, d'Alexandry, Allenou, Ancel, d'Andigné, d'Andlau, André, Arago, Arbel, Arnaud, Aubrelisque, d'Auxais, de Barante, de Bastard, Batbie, Béhic, de Belcastel, Bernard, Bertrand, X. Blanc, Bocher, Boffinton, Boisse, le général Boissonnet, Bompard, Bonafous, de Bondy, Bonnefoy-Sibour, Bonnet, de Bouillé, Bourbeau, Bozérien, Brillier, de Broglie, Charles Brun, Brunet, Caillaux, Canrobert, Cazalas, Challemel-Lacour, de Chambrun, de Champagny, de Chantemerle, Chardon, Char-ton, Chaumontel, Claude, Claudot, Clément, de Colombet, de Cornulier, Cunin-Gridaine, Dagueneu, Daru, Dauphin, Dauphinot, Daussel, Delacroix, Delsol, Depeyre, de Raismes, Dieudé-Defly, de Dompierre d'Hornoy, Dubois-Fresnay, Dubrulle, du Chaffaut, Dufournel, Dumesnil, Dupasquier, Dupont, Bernard Dutreil, d'Espeuilles, Espinasse, Espivent de La Villeboisnet, Esquiros, Eymard-Duvernay, Jules Favre, Fayolle, Féray, Ferrouillat, de Flers, Forsanz, Foucher de Careil, de Freycinet, Galloni d'Istria, Garnier, Gaudineau, de Gavardie, Gayot, George, Gilbert-Boucher, de Gontaut-Biron, Granier, Grivaut, Guillemaut, Hennessy, Hérold, d'Hespel, Houssard, Huguet, Hugo, Jacotin, Jahan, Jobard, Joubert, Audren de Kerdrel, Kergariou, Kéridec, Kerjégu, Labiche, Lacave-Laplagne, Lacomme, Ladmirault, La Fayette, Lafond de Saint-Mur, Laget, Lambert de Sainte-Croix, La Monneraye, Lamorte, de Lareinty, de La Roncière le Noury, de La Serve, de La Sicotière, de La Vrignais, Lefranc, Le Guay, Lelièvre, de Lestapis, de Limairac, Loysel, Lucet, Magne, Mailliet, Malens, de Malherbe, Mangini, Martenot, Martin, Masson de Morfontaine, Maurice, Mayran, Mazeau, de Meaux, Mège, Mei-

nadier, Michal-Ladichère, Michel, de Montgolfier, Montjaret de Kerjégu, Monnet, Monnot-Arbilleur, Noubel, Oudet, Pagézy, Palotte, de Parieu, Paris, Paulmier, Péliissier, de Pelleport-Burète, Pelletan, Pernette, Perret, de Peyramont, Peyret, Pin, Pomel, Poriquet, Pourcet, Pouyer-Quertier, de Preissac, de Quinemont, de Rainneville, Ramyron, Raoul-Duval, de Ravignan, Ribière, Riffault, Rivière, Robert, Robert-Dehault, Robin, de Rodez-Bénavent, Rolland, Rouland, Roy de Loulay, Sacaze, de Saint-Germain, de Saint-Pierre, de Saint-Vallier, Salmon, Salneuve, Léon Say, Soubigou, Staplande, Tailhand, Taillefert, de Talhouët-Roy, Tamisier, Teisserenc de Bort, Thurel, Tolain, Toupet des Vignes, Tréveneuc, Valentin, Valéry, Vandier, Varroy, de Vast-Vimeux, de Veauce, de Ventavon, Vétillard, Vigarosy, Voisins-Lavernière, Waddington.

M. Thiers, élu au Sénat et à la Chambre des Députés, opta pour cette dernière où, d'ailleurs, il siégea fort peu.

CHAPITRE IV

Le Sénat après le 30 Janvier 1876

« Les périls ont cessé, les difficultés commencent », avait dit Gambetta au lendemain de la séparation de l'Assemblée Nationale (1). Allait-il en rencontrer au Sénat ?

Antagonisme et rivalité des trois pouvoirs

Le problème gouvernemental dut apparaître assez ardu au premier président du Conseil, Dufaure, obligé de concilier la majorité républicaine de la Chambre des Députés, avec la majorité conservatrice du Sénat. Il dut se poser la même question que le représentant Baragnon avait adressée à la majorité inattendue qui avait voté les lois constitutionnelles : « Lorsque vous demandiez..... si on pouvait gouverner avec une majorité où se trouvaient des gens qui n'ont pas voté la Constitution, moi je me disais à moi-même que peut-être on ne pourrait pas gouverner avec tous ceux qui ont voté la Constitution » (2).

A la suite de la constitution des deux Chambres, il pouvait, en tout cas, sembler difficile de diriger un ministère entre trois pouvoirs absolument hostiles par leur nature et leur composition et nettement inégaux en autorité.

(1) E. LITTRÉ, *Par quelle conduite la République française peut-elle consolider le succès quelle a obtenu ?*, p. 12.

(2) Séance du 23 juillet 1875, An. A. N., t. 41, p. 63, deuxième colonne.

Le Président de la République était, et restait, l'élu déjà ancien d'une Assemblée monarchique et conservatrice ; il ne pouvait souscrire à la thèse de l'omnipotence des Chambres, thèse que les républicains n'allaient pas tarder à soutenir. Le conflit avec la Chambre des Députés ne pouvait pas paraître évitable. Le Sénat n'était pas acquis d'avance à tous les désirs du Maréchal ; il pouvait s'y trouver encore une opposition assez forte parmi les 149 voix républicaines. Sans doute ce Sénat était-il conservateur, mais malgré son rôle éventuel de Haute-Cour de Justice, malgré son rôle en cas de dissolution de la Chambre des Députés, malgré sa préséance sur cette dernière, il ne pouvait avoir la même autorité qu'elle, Chambre issue du suffrage universel direct.

Comment s'exprime la majorité sénatoriale Les remplacements d'inamovibles

D'ailleurs, les élections complémentaires qui eurent lieu de mars 1876 à mai 1877 ne firent qu'accentuer le contraste entre les deux Chambres et renforcer la très faible majorité initiale des sénateurs conservateurs (1).

Voyons comment le Sénat, dans la période que nous nous sommes assignée, manifesta ses sentiments politiques.

Ce fut d'abord dans les élections de sénateurs inamovibles (2) aux sièges devenus vacants. Le 16 juin, pour le remplacement de Ricard, le ministère soutint la candidature de Renouard, Procureur général près la Cour de Cassation ; les conservateurs présentèrent Buffet, l'ancien Président du Conseil, constamment battu dans le Pays. Cette candidature d'une victime du suffrage universel était une véritable protestation contre le corps électoral, en même temps qu'une opposition au Gouvernement. Buffet, grâce à l'absence de quelques républicains, l'emporta par 143 voix contre 141. « Le Sénat, dit

(1) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 480.

(2) Tous les détails relatifs à ces élections sont tirés de DESLANDRES, *op. cit.*

Deslandres, réagissait contre le suffrage universel, le corps électoral sénatorial et le Gouvernement lui-même. » (1).

Ce n'est qu'à une mésentente des droites qu'incombe la réussite, le 12 août, comme républicain, du Président du Conseil, Dufaure, candidat au siège de Casimir Périer contre Chesnelong, l'homme du voyage de Frohsdorf, candidat des légitimistes, mais Dufaure était si conservateur qu'il allait bientôt être mis en minorité à la Chambre ; il le fut encore au Sénat pour s'être montré trop docile aux désirs de la Chambre. Son élection, elle non plus, ne pouvait être considérée comme un réel élément de rapprochement entre les positions politiques des deux Assemblées.

Chesnelong, enfin, fut élu le 24 novembre, avec 147 voix ; il est vrai que le même jour, Renouard, toujours candidat des républicains, était élu contre le général Vinoy, bonapartiste ; mais Renouard, comme Dufaure, était un républicain très modéré, que l'on n'aurait probablement pas vu prendre place dans la majorité de la Chambre des Députés.

Aucune de ces élections ne se fit dans une atmosphère de combat ; aucune ne prit l'importance d'une manifestation de principes ; mais, tout en accentuant légèrement l'opposition déjà existante entre la Chambre des Députés et le Sénat, elles firent remarquer combien la majorité était, à la Chambre Haute, faible et instable. « Cela retirait à cette Assemblée beaucoup de son autorité et à sa politique beaucoup de sa stabilité. » (2).

La proposition Victor Hugo sur l'amnistie

Mais c'est surtout à la tribune du Sénat, que se manifeste le mieux la différence politique entre les deux Chambres. On y peut tenir, dans l'approbation générale, des propos que n'aurait pas tolérés la majorité bruyante des députés.

(1) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 480.

(2) DESLANDRES, *op. cit.*, p. 482.

Sans s'arrêter aux petites escarmouches que suscitèrent les validations d'élections, on peut dire que la première manifestation politique du nouveau Sénat se fit sur la proposition de loi déposée par Victor Hugo, le 21 mars 1876, et portant amnistie pour les actes relatifs aux événements de mars, avril et mai 1871. Les signataires en étaient : Victor Hugo, Peyrat, Schoelcher, Laurent-Pichat, Esquiros, Scheurer-Kestner, Ferrouillat. Le Président du Conseil, Dufaure, réclama la déclaration de l'urgence sur ce projet, en indiquant que le Gouvernement ne tolérerait aucune mesure de pardon aux assassins des otages, ni à ceux qui restaient les ennemis déclarés de la Société. La droite applaudit à ce langage (1) ; le 10 avril suivant, M. Paris déposait son rapport (2). Il y faisait l'apologie de la clémence des conseils de guerre, et s'élevait vigoureusement contre l'oubli proposé des attentats commis contre le Gouvernement et la Société, par des incendiaires et des assassins. La Commission, interprète des sentiments manifestés presque sans contradiction, dans tous les bureaux du Sénat, estimait que l'amnistie serait à la fois inopportune, injuste et dangereuse. Les gouvernements ont le devoir de rassurer tous les intérêts et ils n'obtiennent la confiance qu'autant qu'ils répudient les procédés révolutionnaires ; ce serait un acte évident de faiblesse que d'accorder une indulgence quelconque aux criminels de la Commune, qui, loin de se repentir, entendent revenir des lieux de déportation ou d'exil en vainqueurs exigeants. Si des mesures de pardon peuvent être envisagées pour quelques malheureux égarés, l'exercice du droit de grâce sera suffisant et permettra de ne pas appliquer les dispositions de clémence à des têtes indignes. Le Gouvernement ayant annoncé qu'il saurait tenir compte, et du temps écoulé depuis les faits, et de l'amélioration morale des condamnés, montrer sa fermeté contre le crime et sa

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876. t. I, p. 140, deuxième colonne.

(2) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876. t. I, Annexes, p. 310.

clémence envers le repentir, il y a lieu de lui faire confiance et de rejeter la proposition d'amnistie.

La discussion de la proposition eut lieu le lundi 22 mai.

Victor Hugo s'excusa de lire son discours ; il ne voulait, dit-il, prononcer que des paroles pesées et réfléchies. Il infligea au Sénat une harangue qui tient cinq pages des *Annales* (1) et qui n'est pas parmi ses meilleures. Il ne sut d'ailleurs pas poser la question et se contenta de la réduire à ceci : L'amnistie est-elle juste ? Si elle est juste, elle est politique. Tandis que la justice abstraite ne voit que la faute, la clémence « qui est la justice plus juste » voit le coupable entouré d'innocents : sa famille ; et « la clémence trouve la justice injuste ». L'amnistie, c'est la solidarité humaine, elle constate la défaillance de tous et la magnanimité de tous. C'est le démenti à la discorde.

Il ne faut plus que la misère s'installe chez les veuves dont le mari n'est pas mort, chez les orphelins dont le père est vivant et qui subissent le contre-coup de fautes qu'ils n'ont pas commises. L'Assemblée ne peut abdiquer ce droit de grâce illimité, qui efface la faute et qui est l'amnistie, aux mains du pouvoir exécutif, surtout quand il y a plus de cent mille proscrits et condamnés ; elle ne peut, par de la petitesse et de la peur, annuler les grandeurs de l'Histoire que furent l'amnistie de 1830, l'amnistie de la Convention, l'amnistie de la Constituante, celle de la Ligue, celle de la Vendée.

Malgré l'émouvante prière de Victor Hugo pour cette « fièvre obsidionale » d'une grande ville héroïque qu'avait été la Commune, il n'y eut que quelques marques d'approbation sur « quelques bancs à gauche ». Le Gouvernement et le rapporteur, encouragés par l'Assemblée, tinrent à marquer leur dédain pour la folie du poète en ne prononçant pas un mot. Les deux articles de la proposition de loi furent repoussés à mains levées.

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876. t. II, pp. 92 et suivantes.

La question des poursuites pour faits se rattachant aux événements de 1871 allait, d'ailleurs, revenir en discussion devant le Sénat et entraîner un vote hostile pour le Gouvernement qui avait eu le tort de céder un peu trop aux désirs de clémence de la Chambre des Députés. On fait parfois de ce vote la première manifestation de la volonté sénatoriale de faire et de défaire les ministères. Nous verrons plus loin comment la crise, d'où devait sortir le ministère Jules Simon, se noua devant le Sénat à propos de la cessation des poursuites à raison des événements de la Commune.

Incidents

Peu de temps avant le discours de Victor Hugo, un vif incident avait eu lieu en séance publique, le 16 mai 1876, au sujet des obsèques de deux sénateurs décédés. L'un, Esquiros, républicain d'extrême gauche, s'était fait enterrer civilement ; l'autre, Ricard, avait été inhumé avec les secours de la religion. M. de Lareinty s'éleva assez violemment contre le fait, absolument forfuit d'ailleurs, que la questure avait fait prévenir les sénateurs par des faire-parts bordés de noir pour Esquiros, par un simple avis sur papier ordinaire pour Ricard. De Lareinty, qui laissait chacun libre d'assister aux obsèques de celui « qui va dans l'autre monde avec la persuasion qu'il n'y a rien après lui », voulait qu'on convoquât pareillement aux funérailles « de celui qui croit à quelque chose » (1). Le Président réduisit l'incident à ses justes proportions, celles d'une erreur matérielle, mais tint à souligner que s'il avait suivi le convoi funèbre de Ricard, il n'avait pas assisté aux obsèques civiles d'Esquiros.

Pendant la même séance, le Sénat marqua fermement son désir qu'aucun organisme législatif n'eût un siège légal à Paris, qui restait le fief républicain et le théâtre impardon-

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. II, p. 16.

nable des horreurs de la Commune. On avait proposé d'insérer au règlement une disposition permettant aux Commissions de se réunir éventuellement dans un local parisien ; la droite craignit que ce ne fût là un moyen détourné d'habituer les Assemblées à l'atmosphère parisienne, en ramenant certains de leurs éléments dans des palais qui avaient été si souvent le théâtre de manifestations contraires au régime parlementaire et où ne peuvent s'évoquer que des souvenirs d'émeute (1).

Sans qu'un conflit caractérisé soit encore né entre les deux Assemblées, ni entre le Sénat et le Gouvernement, il se produisit ainsi, à la tribune de la Chambre Haute et dans ses travaux, des manifestations sans éclat, qui ne suscitaient que des mouvements discrets, mais où l'attitude sénatoriale se laissait d'autant mieux deviner que la Chambre des Députés avait des réactions exactement inverses.

L'interpellation de Franchieu-Paris

Bien plus grave et bien plus significative fut l'attitude du Sénat devant l'interpellation de Franchieu-Paris.

Le 19 mai, le marquis de Franchieu posait au ministre de l'Intérieur une question relative à l'interprétation par le Gouvernement de la clause de révision des lois constitutionnelles (2). Le précédent ministre de l'Intérieur, Ricard, qui venait de mourir, avait adressé, quelques semaines auparavant, aux préfets une circulaire où il disait :

« Depuis quelques années, les hommes préposés à la conduite des affaires du Pays ont pu croire que le régime politique n'étant pas fixé, ils pourraient, sans manquer à leurs devoirs, conserver ouvertement leurs opinions personnelles et en préparer le succès. De là, des équivoques et des contradictions »

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. II, p. 31 et suivantes.

(2) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. II, p. 65.

qui ont dérouté et blessé le sentiment public. Il est donc nécessaire de faire cesser des doutes injurieux pour le Gouvernement, de faire tomber des défiances que le passé peut justifier, et de ruiner dans l'esprit des partis des espérances désormais factieuses... »

Et le marquis de Franclieu reprochait au ministre de considérer la forme républicaine du Gouvernement comme intangible, alors qu'il y avait dans la loi du 25 février 1875 un article 8 qui permettait la révision, en tout ou en partie, des lois constitutionnelles ; la circulaire Ricard était, disait-il, inconstitutionnelle.

Le ministre répondit qu'il y avait peut-être eu des espoirs chez les amis politiques de M. de Franclieu, au moment du vote de la Constitution, que ces espoirs ne s'étaient, en tout cas, pas réalisés, que d'ailleurs le Pays s'était prononcé lors des élections constitutives des nouvelles Chambres et qu'il avait ratifié l'organisation du régime actuel ; qu'au surplus, il était impossible à quelque gouvernement que ce fût de tenir un autre langage et de laisser prévoir et espérer que, demain peut-être, il n'existerait plus. Les regrets étaient la seule ressource de M. de Franclieu.

Celui-ci ne pouvant, après la réponse du ministre, reprendre la parole pour faire rebondir la discussion, puisqu'il ne s'agissait que d'une simple question, annonça le dépôt d'une demande d'interpellation. Mais il fut devancé par M. Paris dont l'interpellation fut discutée le 24 mai 1876 (1) ; il prétendit que la théorie de la révision adoptée par la Commission qui avait rédigé le texte de la loi était extrêmement large, que ses auteurs répudiaient « la théorie qui met la République au-dessus de toute discussion, au risque d'obliger une nation, qui deviendrait opposée à cette forme de gouvernement, de n'avoir d'autre choix, pour changer de constitution, que ces révolutions ou ces coups d'état qui, depuis quatre-vingts ans, ont amoncelé chez nous tant de ruines ». Paris indiqua qu'il avait

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. II, p. 102, deuxième colonne.

été spécialement précisé avant le vote de l'article que la forme même du gouvernement pourrait être remise en question dans les conditions prévues par la loi. Il ajoutait ensuite que le droit d'interprétation de la Constitution n'était qu'une forme du droit de révision et que ce droit n'appartenait qu'aux deux Chambres réunies en Congrès ; il ne peut donc appartenir à aucun membre du Gouvernement de se livrer à une interprétation quelconque du texte de l'article 8.

Dufaure, président du Conseil, répondit lui-même à l'interpellateur. Il indiqua que la seule idée qui avait inspiré le rédacteur de la circulaire incriminée, était l'intention de ne pas souffrir que les représentants du Gouvernement de la République en devinssent les détracteurs. Les espérances factieuses que vise la circulaire sont seulement celles que les partis fonderaient sur une connivence coupable des fonctionnaires publics. Quand le ministre de l'Intérieur répondait au marquis de Franclieu que le régime était définitif, il ne faisait que constater un état de fait. Les institutions constitutionnelles étant à même de jouer normalement, on savait quel était l'ordre légal des événements à chaque renouvellement des trois pouvoirs : Sénat par tiers tous les trois ans ; Chambre en entier tous les quatre ans ; Président de la République tous les sept ans ; le régime pouvait durer indéfiniment, sauf révision ; mais la révision n'était pas obligatoire, ni même, dit Dufaure, nécessaire ! Les institutions peuvent durer sans que jamais la révision n'arrive ; elles sont définitives ! Cela était vrai surtout si l'on comparait l'ordre nouveau avec la situation dans laquelle avait vécu la France sous l'Assemblée Nationale, sans qu'aucune règle « définitive » ou susceptible d'être interprétée comme telle fût établie, que ce fût en ce qui concernait l'Assemblée elle-même dont on ignorait les pouvoirs réels et qui n'avait aucun terme fixé dans le temps, que ce fût le chef de l'Etat, dont la personne, Thiers ou Mac-Mahon, déterminait la capacité.

Et Dufaure terminait par ces mots adressés au marquis de Franclieu : « Nous respectons la fidélité qui a des regrets et des espérances, mais nous condamnons la fidélité qui conspire ».

Cependant il se contenta de l'ordre du jour pur et simple ; aucun sénateur, du reste, n'en proposa de plus agréable au Gouvernement. Dufaure craignait-il, par une nouvelle discussion sur les termes d'un ordre du jour, de poser plus nettement encore devant le Sénat cette question de l'interprétation de l'article 8 ? Cette supposition ne serait pas dénuée de fondement, car il avait indiqué qu'il serait dangereux de créer un conflit sur ce point avec la Chambre des Députés, dont l'opinion ne faisait évidemment aucun doute. Il semble pourtant qu'il se soit rallié bien facilement à cet ordre du jour pur et simple qui n'a jamais été, pour un Gouvernement, la marque d'une victoire.

Le Sénat était vraisemblablement assez indécis et il n'aurait peut-être fallu que peu de chose pour qu'il se trouvât tout disposé à décider que la forme républicaine du Gouvernement était soumise elle aussi aux possibilités de révision. En quoi d'ailleurs, tout en ne laissant à personne un doute quelconque sur les intentions qui l'auraient animé, il n'eût pourtant fait qu'interpréter fort correctement l'article 8, tant en raison de sa lettre même, qu'à la lumière des travaux préparatoires si exactement rapportés par l'interpellateur Paris.

La loi sur l'enseignement supérieur

Après cette indication discrète donnée par le Sénat à un Gouvernement qui, pourtant, n'était pas suspect d'extrémisme, une bataille plus sérieuse s'engagea, qui opposait directement les deux Assemblées.

Le 18 juillet 1876, vint en première délibération l'examen du projet de loi adopté par la Chambre des Députés, tendant à modifier les articles 13, 14 et 15 de la loi du 12 juillet 1875 sur l'enseignement supérieur. L'urgence fut déclarée.

Il s'agissait d'enlever aux représentants de l'enseignement supérieur libre le droit, qui leur était accordé par la loi du 12 juillet 1875, de participer à la collation des grades.

Les élèves des facultés libres pouvaient se présenter, en

vue d'obtenir les grades universitaires d'Etat (art. 12 de la loi du 12 juillet 1875), devant un jury spécial formé (art. 14) de professeurs ou agrégés des facultés de l'Etat et de professeurs des universités libres, pourvus du diplôme de docteur. Ces jurys devaient être composés par moitié de professeurs de l'un et de l'autre enseignement, la présidence appartenant toujours à un membre de l'enseignement public.

La Chambre des Députés avait abrogé ces dispositions et assimilait les étudiants des facultés libres à ceux des facultés de l'Etat.

La Commission sénatoriale, par l'organe de son rapporteur Paris, concluait au rejet (1), tout en se défendant de vouloir faire par là un acte d'hostilité envers le Gouvernement ou l'autre Chambre : « Eclairer le Gouvernement, ce n'est pas faire acte d'hostilité et, quoi que l'on dise, un dissentiment n'est pas un conflit. »

L'Etat, disait Paris, dont c'est le rôle normal de distribuer les grades universitaires puisqu'il est garant de la qualité qu'ils confèrent, n'est nullement dessaisi du droit de donner le diplôme, par la loi du 12 juillet 1875. Il peut toujours, sous l'empire de cette législation, refuser sa ratification.

Les études universitaires ne risquent nullement de baisser de niveau puisque les étudiants d'Etat conservent le droit de comparaître devant le jury d'Etat.

L'égalité entre les jurys n'est pas inférieure, sous l'empire de la loi que l'on veut modifier, à celle qui règne entre les jurys des grandes facultés et ceux des petites facultés de province où la force des choses amène les professeurs à se montrer plus faciles envers les candidats. Cette égalité d'ailleurs n'est nullement rompue en faveur des étudiants libres car leurs professeurs, membres des jurys spéciaux, s'arment d'une juste sévérité, ne serait-ce que dans le dessein de montrer le savoir de leurs élèves et la force de leurs études, condition nécessaire de la prospérité des universités libres.

(1) Rapport Paris, *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. III, Annexes p. 494.

L'enseignement libre tient à cœur, pour la même raison, de ne nommer à ses chaires d'enseignement que des professeurs d'un mérite égal à celui des professeurs de l'Etat ; les seules garanties supplémentaires qu'offrent ces derniers sont le concours et l'élection.

La part exigüe laissée à l'enseignement libre par l'Assemblée Nationale est la part strictement nécessaire à l'existence même de la liberté qu'elle inaugurerait loyalement. La collation des grades est, en effet, intimement liée à la liberté de l'enseignement supérieur. La loi de 1875 supprime le monopole qu'avait l'Université, mais maintient le droit de l'Etat. Les professeurs d'Etat sont juges et parties dans l'examen des étudiants d'une faculté libre ; ce n'est pas de l'impartialité ! La loi de 1875 ne lésant aucun droit, améliore encore le système antérieur, même au point de vue de la collation des grades.

Ce ne serait pas vouloir la réelle liberté de l'enseignement supérieur que de faire deux catégories de professeurs ; les uns seuls susceptibles d'interroger aux examens, les autres simples préparateurs. Etudiants et pères de famille iront forcément vers ceux qui doivent être leurs juges obligatoires ; les facultés libres seront désertées ; la liberté proclamée sera illusoire.

Enfin, sous le bénéfice de la loi de 1875, plusieurs universités libres se sont fondées, mettant en œuvre des capitaux considérables recueillis par souscription. Des intérêts aussi légitimes doivent être respectés.

Aucune plainte n'a été formée contre l'institution du jury spécial ; au contraire, le bureau du Sénat a été couvert d'innombrables pétitions signées de plus de cent vingt-six mille noms traduisant les appréhensions qu'a suscitées le vote de la Chambre des Députés.

La loi incriminée n'est pas exhumée de la poussière du passé ou des ruines d'un régime disparu. Elle date de moins d'un an. Que deviendra l'autorité morale de la Loi, que deviendra la dignité du pouvoir législatif, si les Chambres peuvent être ainsi conviées à détruire l'œuvre d'une Assemblée à laquelle elles succèdent immédiatement ?

Une première concession ne pourrait qu'encourager d'autres réclamations. Le Sénat doit se montrer fidèle au rôle que la Constitution l'appelle à remplir : apaisement, modération et conservation.

Les défenseurs du projet

Telle était la susceptibilité de la Haute Assemblée sur certains sujets que le premier orateur, Challemel-Lacour (1), républicain, qui venait défendre le projet, s'excusait de sa propre personnalité : « J'ai été longtemps partagé, disait-il, entre le devoir... de venir exprimer et, si je le puis, justifier une conviction à laquelle je ne puis rien, et la crainte de tourner contre une loi d'une importance, selon moi considérable, les préventions qui peuvent exister çà et là contre les opinions ou contre le nom de l'orateur. »

Tout de suite, Challemel-Lacour montra qu'il s'agissait, en fait, des intérêts de l'enseignement catholique exclusivement, le seul qui se soit montré désireux de jouir du bénéfice de la loi de 1875 et qui l'a fait avec une hâte fébrile afin que ses défenseurs pussent trouver un argument supplémentaire dans les droits acquis.

Ce que l'orateur républicain tenait surtout à préciser, c'est que les questions de la liberté des programmes, de la liberté des méthodes, de la dignité des professeurs, de l'existence même des établissements nouveaux n'étaient pas engagées dans le débat.

Le rapporteur prétend que réduite à la seule liberté d'enseigner, la loi de 1875 serait une hypocrisie et un mensonge ! Cet argument, dit Challemel-Lacour, est bien usé ; chaque fois qu'il fut discuté de la liberté commerciale ou industrielle, les réfractaires réclamaient qu'on leur fournît, avec cette liberté, le capital, la clientèle acquise, l'instruction, les moyens d'ac-

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876. t. IV, p. 4 et suivantes.

tion et de publicité que possédaient les rivaux. Ils voulaient l'égalité, au nom de la liberté ; mais, dit l'orateur, l'égalité est le terme et non le point de départ.

D'ailleurs, après avoir tant vitupéré cet enseignement de perdition que donne l'Etat, après avoir montré les pères de famille obligés d'en écarter leurs enfants pour des raisons de conscience et de foi, il est singulier de prétendre que cet intérêt matériel mesquin du désir de réussite supposée plus rapide à un examen, suffise à ramener à l'Etat une clientèle que des raisons si élevées en détournent.

Ce fut enfin, et cette attaque allait provoquer les réactions de la droite, la critique de l'enseignement catholique, de ses méthodes, de sa philosophie. Challemel-Lacour le montra anti-libéral, et s'étonna que ce fût au nom de liberté que l'Eglise osât réclamer le droit d'enseigner ; il mit le Sénat en garde contre les empiètements certains que les catholiques essaieraient de faire peu à peu sur le domaine de l'Etat, surtout en matière d'enseignement ; il cita le Père Marquigny qui voulait « que l'Eglise possédât seule, en fait comme en droit, la direction de tout l'enseignement et à tous ses degrés ; que la surveillance universelle des écoles primaires, secondaires ou supérieures fût confiée à l'Eglise... » L'orateur catholique ajoutait d'ailleurs, précisant encore sa doctrine : « ... L'Eglise ne consentira jamais à renier ou à dissimuler son droit souverain de diriger l'éducation entière de ses enfants, de tous ceux qui lui appartiennent par le baptême. »

C'est pour empêcher la victoire de prétentions si contraires à la conception de l'Etat moderne que l'orateur républicain montrait ainsi, dans un langage extrêmement objectif et que le Sénat écouta d'ailleurs sans manifestations, le danger qu'il y aurait à ce que les universités catholiques prissent part à la collation des grades ; elles avaient déjà réussi à obtenir une entente tacite avec les examinateurs d'Etat pour qu'il ne fût jamais posé de questions aux candidats sur certains points d'histoire ou de philosophie, où elles n'admettaient, au nom des dogmes, aucune controverse. Et Challemel-Lacour s'indignait contre le mépris qu'on affichait, dans certains milieux,

à l'égard de l'Etat considéré comme l'ensemble des institutions constituant la société civile et politique.

La pratique des méthodes sévères et la tradition de prudence des universités sont une garantie suffisante de l'enseignement qu'elles donnent, tandis que les universités catholiques ne sont qu'une œuvre de prosélytisme à qui importe plus le nombre que la qualité.

L'Etat doit s'assurer, par des examens confiés à des hommes qu'il connaît, supérieurs à toute pensée de concurrence mesquine, supérieurs à tout esprit de secte, que les principes sur lesquels reposent les institutions civiles sont respectés, ou que, tout au moins, ils sont connus.

Aussi Tocqueville, « le type et l'honneur des libéraux », disait-il : « Je tiens pour constant que l'éducation laïque est la garantie de la liberté de pensée. Je crois fermement que l'Université doit rester le foyer principal des études, et que l'Etat doit conserver les droits de surveillance très étendus sur les écoles même qu'il ne dirige pas. »

Mais la condamnation de ces idées est partout : dans les encycliques, dans les conciles, dans les livres orthodoxes, dans tout ce qui arrive de Rome. C'est donc contre elles que sera dirigé l'enseignement pour lequel on veut maintenir la garantie de l'Etat.

Après Challemel-Lacour et alternant avec les adversaires du projet de loi, MM. Foucher de Careil, Jules Simon, Waddington, ministre de l'Instruction publique, Bertauld, Dufaure, président du Conseil, vinrent soutenir le même point de vue.

Foucher de Careil insista sur le droit exclusif de l'Etat de conférer des certificats d'aptitude aux fonctions publiques et aux carrières libérales ; Jules Simon souligna que la droite cherchait dans son opposition au projet un moyen de faire échec à la majorité qui venait de triompher dans les élections législatives ; il montra que le droit de créer des équivalents du Collège de France, institution qui ne confère aucun grade, n'était pas un droit négligeable, et que la participation aux

examens n'était nullement pour les professeurs un sujet particulier de considération. Rien, d'ailleurs, n'empêchait les universités libres de décerner des diplômes auxquels s'attacherait la valeur même de l'école et des professeurs qui les conféraient. Mais les universités libres n'ont qu'une histoire écrite dans deux pages et vieille de trois semaines ; ce n'est pas là que l'Etat trouvera les hommes à qui il peut faire une suffisante confiance pour lui donner participation au contrôle des examens, car il ne les connaît pas. Le débat, d'après Jules Simon, se réduisait à ceci : Réclame-t-on les droits de la religion au nom de la liberté ? Personne ne songe à les refuser. Demande-t-on, au nom de la religion, à dominer sur l'Etat et à entreprendre sur la liberté civile ? L'esprit moderne se trouve alors en opposition absolue avec une telle prétention !

Le Ministre Waddington défendit le projet de loi en se plaçant à un point de vue plus parlementaire, rappelant que souvent les élections s'étaient faites spécialement sur cette question ; qu'elles avaient fait triompher les adversaires des dispositions de la loi de 1875 et qu'au surplus l'article controversé n'avait été voté par l'Assemblée Nationale qu'à vingt-cinq voix de majorité. Il défendit le Gouvernement du reproche d'avoir fait la part du feu et cédé aux pressions de la gauche en acceptant les dispositions votées par la Chambre et qui restent dans la tradition française libérale.

Bertauld, avec beaucoup de longueurs et beaucoup de modération, montra surtout qu'il n'y avait pas de transaction possible en face de la puissance publique dont la collation des grades est un des attributs, et qu'il ne fallait pas confondre le droit d'enseigner avec le droit à l'enseignement, entendant par là le droit d'exiger de l'Etat la garantie de l'afflux de clientèle aux universités libres et du succès aux examens.

Le Président du Conseil, Dufaure, très brièvement, affirma que le projet n'était nullement « un premier pas » dans la voie des concessions au radicalisme, rappela que des propositions autrement révolutionnaires avaient été portées à la tribune de la Chambre des Députés et que son gouvernement s'y était toujours formellement opposé ! Il mit le Sénat en

garde contre un vote défavorable au Ministère qui défendait le projet de loi, vote qui affaiblirait la position du Gouvernement devant l'autre Assemblée.

Il est bien certain qu'on connaissait partout l'état d'esprit sénatorial. Aucun orateur d'extrême-gauche ne vint défendre le projet adopté par la Chambre ; ses avocats furent tous des républicains très modérés qui tenaient souvent à affirmer leur attachement au culte catholique et leur participation habituelle à ses pratiques. Il nous paraît manifeste que l'extrême-gauche tenait à ne pas heurter le Sénat qui se montrait très affecté de certaines propositions faites à la Chambre élective et y voyait des signes de désagrégation sociale. Victor Hugo, qui avait fait, sous la Seconde République, un discours véhément contre l'Eglise, sa philosophie, son enseignement, n'intervint pas dans le débat, fût-ce par une simple observation.

Les adversaires du projet

Les défenseurs du jury mixte furent successivement M. Wallon, Monseigneur Dupanloup, évêque d'Orléans, MM. Laboulaye, le duc de Broglie, de Belcastel et Paris, rapporteur. Ils alternèrent à la tribune avec les tenants du projet de loi.

Wallon prétendit que le droit à la collation des grades pour les universités libres se réduisait au droit d'avoir une modeste place dans les jurys ; il pensait que c'était là un minimum à accorder à l'esprit de conciliation et d'apaisement religieux ; que les droits de l'Etat n'étaient nullement diminués puisque la loi de 1875 se traduisait pour le ministre par la seule obligation de prendre la seconde partie du jury mixte dans une catégorie déterminée ; que cette obligation n'était pas une lourde charge puisque pour la partie « officielle » du jury, le choix ministériel était soumis lui-même à des conditions.

Le niveau des études ne se trouvera pas abaissé car « si quelque ânerie était commise par un élève, les professeurs libres ne voudront point, en le défendant, en paraître respon-

sables ». D'ailleurs, un pour cent seulement des candidats pourrait se prévaloir des dispositions incriminées de la loi de 1875. Le péril est donc inexistant.

Wallon notait aussi que, si dans de nombreux collèges électoraux le suffrage universel s'était prononcé en faveur des adversaires des jurys mixtes, c'était seulement parce que ces derniers avaient présenté aux électeurs la loi de 1875 comme dirigée contre les facultés de l'Etat, et, tout en reconnaissant que les défenseurs des établissements libres avaient souvent donné par leurs campagnes quelque apparence de vérité à ces allégations, l'orateur estimait que ce n'était pas là une suffisante raison pour s'incliner devant la volonté populaire, mal éclairée.

Enfin, dit Wallon, aux applaudissements de la droite, il n'est pas souhaitable de mécontenter l'unanimité des prélats alors que, prétendant faire une République conservatrice, on sait bien que les « évêques et ceux qui les suivent tiennent une certaine place dans le parti conservateur ».

Monseigneur Dupanloup, évêque d'Orléans, se plaignit que la loi de 1875 réduite au droit d'ouvrir des facultés libres d'enseignement supérieur, n'instituât que « la liberté des enseignes » et non la liberté de l'enseignement. Il protesta contre la thèse « banale » de Challemel-Lacour, affirmant l'incompatibilité de la société moderne avec la foi chrétienne.

Sans nier les citations ni les exemples dont s'était servi son adversaire, il trouva dans les textes ou les discours catholiques des phrases rassurantes pour le libéralisme. Il montra le danger qu'il y aurait à considérer la loi comme une chose mobile et légère, en transformant un texte voté depuis un an à peine, promis par la Charte de 1830, annoncé en 1850, enfin longuement délibéré. « *Variae leges, pessima respublica.* »

Il fallait aussi se garder d'encourager les excès radicaux qui n'attendaient qu'une occasion de se préciser ; le dépôt du projet en discussion n'avait-il pas provoqué celui de propositions dont l'une chassait les évêques du Conseil supérieur de l'Instruction publique, une autre excluait les ministres de la

religion des conseils de la bienfaisance publique, une troisième enfin supprimait le budget des Cultes ?

Confirmant l'indication donnée par Challemel-Lacour, l'évêque d'Orléans donna quelques renseignements sur le nombre et l'importance des établissements libres qui s'étaient créés depuis le vote de la loi : bâtiments, salles de cours et de travail, bibliothèques, collections scientifiques, ayant nécessité de gros sacrifices et suscité d'importants versements de fonds. Cela constituait bien des droits acquis auxquels un certain respect était dû. Il était immoral de dire aux auteurs d'un pareil effort que leurs professeurs ne seraient que de simples conférenciers et leurs universités de pauvres écoles préparatoires !

Au lieu de rompre la paix qu'instaurait la loi de 1875, il faut l'établir dans la liberté et la justice pour ne plus subir les tempêtes déchaînées par le souffle de l'irreligion et le vent de l'impiété.

Laboulaye, un républicain d'esprit très indépendant, se séparait de ses amis politiques sur la question du jury mixte, dont il vint défendre l'institution ; il tenait pour regrettable le changement d'une loi qu'on n'avait pas encore essayée et pour constant le fait qu'il y eût, en cette matière, des droits acquis éminemment respectables.

Sur le fond même de la question, Laboulaye pensait que la concurrence était favorable à l'Université d'Etat qu'elle empêchait de tomber en somnolence. Mais cette concurrence ne pouvait être réelle que si les deux enseignements recevaient ou étaient susceptibles de recevoir la même sanction. Car « c'est celui qui a l'examen qui possède l'enseignement ». Ainsi est-il défendu aux examinateurs de l'Ecole polytechnique de publier des manuels, parce que, s'ils le faisaient, « on n'étudierait pas la science, mais le manuel ». La liberté ne peut se comprendre sans un minimum d'égalité, et, bien qu'il considérât le système du jury mixte comme le plus mauvais après celui qu'instituait le projet de loi, Laboulaye estimait que la participation à la collation des grades réalisait, pour les uni-

versités libres, ce minimum d'égalité. Quant au projet, outre ses défauts techniques, il était dénué de toute opportunité politique et ne servirait qu'à convaincre les catholiques que la République ne fera rien pour eux et à les amener à conclure qu'ils ne peuvent s'entendre avec elle et l'accepter. Ce n'est pas là un résultat heureux quand il apparaît manifestement qu'il n'y a plus de péril clérical.

Par sa personnalité, par son talent, le duc de Broglie fut le plus considérable des orateurs de l'opposition au Ministère.

En se conformant si rapidement aux désirs de la nouvelle majorité politique de la Chambre des Députés, dit le duc de Broglie, le Gouvernement prouve qu'il n'a pas compris le moins du monde le rôle que doit être appelé à jouer le Sénat. Ce rôle est tel que les deux Assemblées doivent ressembler à des pendules dont les balanciers seraient combinés de manière à ne marquer jamais tout à fait la même heure, afin de réserver à toutes les lois à faire l'épreuve du temps, et à toutes les lois faites le bénéfice de l'expérience.

Chacun savait « que c'était... le premier acte important auquel il (*le Sénat*) avait à concourir, sa première apparition sur la scène politique, le premier acte législatif un peu grave... signé de son nom dans les fastes parlementaires ». Constitué comme une digue pour résister au flot populaire, quand il s'emporte ou s'égare, le Sénat va-t-il donc céder à la première vague qui vient le battre ? Pour demander à la Haute Assemblée l'acte insolite, énorme, qui consiste à s'écarter non seulement de l'important principe de la stabilité, de l'immutabilité des lois, mais aussi du caractère propre de la mission qui lui fut assignée, il faut qu'on ait des raisons proportionnées à l'énormité du sacrifice réclamé.

Ces raisons ne résident certainement pas dans la composition dangereuse des jurys mixtes, car des hommes comme Wallon ou Laboulaye n'auraient pas manqué d'en être frappés : on ne les trouve pas davantage dans un « péril social » engendré par l'existence de ces jurys, car il sera toujours facile d'arrêter cette expérience si on vient à la juger nocive. Et surtout, puisqu'il est bien certain que la loi intéresse l'Eglise

catholique, il est flagrant qu'à aucun moment de l'histoire l'Eglise ne fut aussi dépourvue de moyens matériels pour opprimer l'Etat ; à aucun moment le péril clérical ne fut moins grand et plus chimérique. Le vrai péril est bien plutôt dans l'entraînement que suscitent des projets comme celui dont on discute ; il ne suffit pas de citer les propositions d'initiative individuelle citées par Monseigneur Dupanloup, il faut indiquer aussi qu'elles ont été prises en considération par la Chambre des Députés et remises à des commissions qui leur sont favorables. Cela montre que la loi ne servira qu'à ceux de ses défenseurs qui comptent l'utiliser comme un premier succès dans la guerre religieuse qu'ils veulent entreprendre. Seuls pourront s'en réjouir ceux qui aiment à semer des entraves aux institutions nouvelles, car cette voie dangereuse de la lutte contre les consciences a vu périr la Première République et le Premier Empire.

Après le duc de Broglie, ce fut M. de Belcastel qui vint attaquer les dispositions adoptées par la Chambre des Députés et qui n'étaient, dit-il, pas autre chose que le langage de la Révolution. Le Sénat devait rester fidèle à l'esprit conservateur qui l'institua et qui est sa raison d'être.

Le rapporteur, Paris, insista enfin sur l'importance de la question et sur l'intérêt majeur qu'il y avait à ne pas tolérer que la loi de 1875 fût anéantie, même partiellement, sans avoir été essayée.

Ce long et intéressant débat où ne figurèrent que des orateurs de premier plan, se termina, le 21 juillet 1876, par un scrutin sur le passage à la discussion des articles du projet de loi. Par 144 voix contre 139, le Sénat décida de ne pas discuter ces articles. C'était pour la droite un succès important. Ce scrutin avait une portée assez considérable, car, au cours des débats, sa signification politique avait été maintes fois précisée, tant par les républicains que par leurs adversaires. Les premiers avaient utilisé, comme un argument de poids, le fait que la volonté populaire concordait avec leur position et que la majorité de la Chambre avait respecté la

procédure d'une République parlementaire en donnant satisfaction à cette volonté manifestée par le suffrage universel.

Les conservateurs du Sénat n'avaient pas refusé le fer sur ce terrain, et en avaient, au contraire, appelé à la sagesse de la Haute Assemblée pour modérer les ardeurs d'une Chambre qui cédaît trop facilement à la pression d'une foule insuffisamment éclairée. Non seulement, disaient-ils, vous serez dans le vrai en agissant ainsi, mais vous ne devez pas oublier que vous êtes là pour cela. Aucune équivoque ne s'attachait donc au vote du Sénat, et la nature du débat ne permettait pas de nier que ce fût sur des principes de première importance que portait le désaccord.

Le Sénat avait affirmé d'une façon éclatante son intention de jouer le rôle de modérateur et même de censeur de la Chambre élective ; il justifiait ainsi les espoirs de ses fondateurs.

La loi des maires

Quelques jours après que le Sénat eut pris une position aussi nettement contraire à celle de la majorité de la Chambre des Députés dans ce grave débat sur la collation des grades, une discussion sévère eut encore lieu entre la Haute Assemblée et le Gouvernement qui présentait à ses délibérations un projet de loi, adopté par la Chambre des Députés, sur le mode de nomination des maires.

La Chambre avait décidé que les maires seraient dorénavant élus par les conseils municipaux, sauf dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton, pour lesquels le Président de la République et le préfet gardaient leur droit de nomination, à condition toutefois de l'exercer dans le sein du conseil municipal. En outre, la Chambre avait décidé que tous les conseils municipaux seraient réélus dans les trois mois de la promulgation de la loi ; elle espérait que les élections seraient favorables aux républicains et que l'élection des maires s'en ressentirait.

Le Sénat adopta, le 12 août 1876, les conclusions du rap-

port fait par M. de Parieu et déposé par lui le 8 août (1) ; il acceptait l'élection des maires dans les conditions fixées au projet de loi ; mais ce ne fut pas sans de longs débats et une vive opposition qui trouvait dans les fonctions administratives du maire un prétexte à s'opposer à leur nomination par élection. La droite annonça les catastrophes les plus imminentes si l'on votait des dispositions aussi révolutionnaires ; après avoir protesté tout au long du débat sur la collation des grades, contre la tendance envahissante de l'Etat, contre son ingérence grandissante dans tous les domaines, la majorité conservatrice du Sénat s'éleva cette fois contre l'abandon par le pouvoir central de ses garanties les plus essentielles ; un de ses orateurs alla jusqu'à rappeler que l'Etat devait être partout, tout voir, tout diriger, tout contrôler.

Les dispositions sur l'élection réunirent cependant la majorité des suffrages ; mais le Sénat prit sa revanche en refusant le recours à de nouvelles élections municipales avant le terme légal. Il ne fallait pas, dit-on, énerver le pays par des consultations électorales incessantes. Ainsi les maires allaient être élus par les conseils en exercice et terminer leur carrière avec eux.

Les poursuites contre les insurgés de la Commune

Le Sénat trouva un nouveau terrain de conflit avec la Chambre des Députés, à propos de la suspension des poursuites contre les auteurs d'actes criminels commis à l'occasion de la Commune.

Le Président de la République avait adressé aux procureurs généraux une lettre leur prescrivant de n'engager que très exceptionnellement de nouvelles poursuites à raison des faits de la Commune insurrectionnelle de 1871 et, en tout

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. V, annexes p. 52.

cas, de ne le faire qu'après avoir pris l'avis de l'autorité supérieure. Si l'on songe que cinq ans et demi s'étaient écoulés depuis les événements, que la répression militaire avait été extrêmement dure, que depuis cette époque les tribunaux d'exception avait accumulé les condamnations à mort, à la détention, à la déportation, à un point tel que Victor Hugo a pu prétendre, à la tribune du Sénat, que Paris avait été vidé de la totalité de ses artisans et d'un nombre considérable d'ouvriers, si l'on songe qu'il y avait à la Chambre des Députés une majorité républicaine où l'extrême gauche jouissait d'une grande influence, on peut s'étonner de la modération du projet de loi, voté par les Députés, qui se contentait de proscrire pour l'avenir toute nouvelle inculpation ; il n'y avait là aucune mesure d'amnistie, de pardon, de grâce ou d'oubli ; il n'y avait que le souci d'apaiser les inquiétudes et les incertitudes qui régnaient encore, de rendre quelques hommes à un travail tranquille et confiant.

Le rapporteur au Sénat, Paris, celui de la loi sur la collation des grades, déposa son rapport le 24 novembre 1876 (1) ; il mettait la Haute Assemblée en garde contre une « amnistie démembrée et restreinte, dans ses effets, à l'interdiction des poursuites ». Il prétendit que, loin d'être une mesure d'apaisement amenant la tranquillité à des foyers inquiets, une telle mesure répandrait « l'inquiétude dans cette population honnête et laborieuse qui a tant souffert de la Commune ». Paris reprit enfin l'argument utilisé lors de la discussion de la loi sur la collation des grades ; il ne fallait pas faire cette concession à la gauche qui ne tarderait pas à réclamer encore davantage ; cela ne permettrait pas d'espérer en finir avec les partis extrêmes ; au contraire on entendrait, « autour de la question d'amnistie, de funestes espérances », car la prescription ouvrirait la porte à l'amnistie.

Dufaure avait combattu le projet à la Chambre, mais, selon son habitude, sans poser la question de confiance ; au

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. I, p. 181.

Sénat, il annonça qu'il préférerait le vote de la loi à un rejet, mais il ne posa pas davantage la question de confiance. Bertauld présenta un amendement destiné à rendre le texte plus facilement acceptable pour le ministère, mais le Sénat, par 148 voix contre 134, vota contre le passage à la discussion des articles. C'était la forme d'opposition la plus énergique. C'était justifier les paroles du duc de Broglie qui disait du Sénat : « La résistance, c'est son état normal, c'est sa qualité, sa vertu en quelque sorte professionnelle » (1). Bien que Dufaure, « battu à la fois par la gauche de la Chambre et par la droite du Sénat » (2), ne se soit pas cru obligé de démissionner sur ce vote du Sénat et que personne ne le lui ait demandé, il comprit cependant l'impossibilité de continuer sa tâche entre les Assemblées aussi opposées et qui lui avaient infligé toutes deux plusieurs échecs. Il se retira, mais ses ministres continuèrent à siéger au banc du Gouvernement dans les Chambres jusqu'à la formation du ministère Jules Simon.

La retraite de Dufaure permet de dire que « c'est le Sénat qui se chargea de mettre par terre le premier ministère républicain » (3).

Nous pensons pourtant qu'il n'est pas certain qu'on puisse avoir un avis aussi catégorique, d'autant que la question reste controversée, tout au moins par les hommes politiques qui ont été renversés par le Sénat, de savoir si la Haute Assemblée peut « faire et défaire » les ministères. Sans examiner le fond de la question, constatons que, malgré le texte constitutionnel établissant la responsabilité ministérielle devant les Chambres, sans distinction, M. A. Tardieu considère : « quand on avait créé la Chambre Haute, en lui donnant le pouvoir d'accorder ou de refuser au Président de la République la dissolution de la Chambre des Députés, personne n'avait supposé que le Sénat pourrait, en outre, renverser les ministères. Dès lors

(1) Cité par BERTAULD, *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. IV, p. 90, deuxième colonne.

(2) A. TARDIEU, *La Révolution à refaire*, t. II : *La profession parlementaire*, p. 86.

(3) HANOTAUX, *op. cit.*, p. 601.

qu'il était maître de la dissolution, c'est qu'il était un arbitre. Or, pour être arbitre, il faut n'être pas partie... Comment concilier... le double pouvoir de faire jouer la responsabilité ministérielle et de ne pouvoir être dissous ? » (1). Et bien que nous ne pensions pas que le Sénat ait eu « des débuts modestes », une « attitude résignée », comme l'écrit M. Tardieu (1), nous ne pouvons cependant considérer comme un « précédent » cette chute de Dufaure, qui n'avait pas posé la question de confiance et qui ne démissionne que plusieurs jours après ; personne ne peut affirmer que c'est le seul vote du Sénat qui détermina Dufaure à la retraite.

Il est cependant certain que ce vote était pour lui un échec important que la majorité conservatrice du Sénat n'hésita pas à lui infliger ; c'était, de plus, et à nouveau, l'affirmation d'une opposition absolue avec la Chambre des Députés. Jusqu'à la crise du 16 mai, ce devait être la dernière manifestation d'un antagonisme purement politique entre les deux Chambres.

Mais dans le courant de décembre, une importante discussion s'ouvrit entre les deux Assemblées sur l'importance de leurs prérogatives constitutionnelles respectives ; l'opposition fut si peu politique que chacune des Chambres fut presque unanime à soutenir son point de vue propre, mais ce débat extrêmement intéressant reste, en principe, encore ouvert à l'heure actuelle et n'a trouvé de solution pratique que dans l'esprit de conciliation marqué, dans chaque Chambre envers l'autre, au cours des années qui suivirent ce premier débat budgétaire de 1876.

Le Sénat et les lois de Finances

Le projet de budget pour 1877 avait été porté à la Chambre des Députés le 22 mai ; elle avait opéré quelques suppres-

(1) A. TARDIEU, *op. cit.*, p. 243.

sions ou réductions de crédit, inspirée, dit Deslandres (1), par ses sentiments anticléricaux. On sait que la Chambre avait, en vertu de l'article 8 de la loi du 26 février 1875, la priorité sur le Sénat en matière de lois de finances qui devaient être votées par elle avant d'être présentées à la Haute Assemblée.

Or, le 19 décembre 1876 (2), le rapporteur du budget, Pouyer-Quertier, disait : « Nous vous demandons de rétablir certains crédits ou certaines portions de crédits demandés d'abord par le Gouvernement, réduits ou supprimés depuis par la Chambre des Députés, et de retrancher certaines dispositions législatives qui ne figuraient pas dans le projet ministériel ». Et le rapporteur ajoutait : « Nous n'avons pas... à soulever des discussions théoriques sur la nature et l'étendue de nos pouvoirs ; il nous a suffi d'être rassurés que... nous n'excédons pas ces pouvoirs... Ainsi appliqué, notre droit est incontestable... il est conforme à l'esprit de la Constitution, au texte même de la loi, à toutes les traditions parlementaires de notre pays...

« La Chambre des Députés a fait un libre usage de ses droits, vous userez librement des vôtres. C'est cette égale liberté qui fait l'harmonie des pouvoirs et qui, sagement et sincèrement pratiquée, produira leur accord. Il peut y avoir entre les deux Assemblées, sur certains points, des dissentiements d'opinion, conduisant à des résolutions différentes, mais il n'y a pas de volontés contraires. »

Aucune déclaration de ce genre n'avait encore été portée à la tribune du Sénat lorsqu'un rapporteur proposait le rejet ou la modification d'un texte voté par la Chambre. C'est incontestablement parce que les sénateurs savaient qu'un conflit était possible sur l'interprétation de l'article 8 qu'ils approuvèrent chaleureusement les paroles de Pouyer-Quertier. Ernest Picard apporta aussi l'adhésion de beaucoup de républicains à

(1) DESLANDRES, op. cit., p. 184.

(2) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, séance du 19 décembre 1876, session extraordinaire, t. II, p. 91, première colonne.

la thèse du rapporteur en disant : « Il est évident que, ni dans cette Assemblée, ni dans l'autre, personne ne pourra s'étonner que les questions soient discutées amplement, que celles sur lesquelles nous pourrions nous trouver en dissentiment avec l'autre Chambre soient l'objet ici d'un nouvel examen et que nous provoquions, s'il le faut, dans l'autre Assemblée, une délibération nouvelle. »

Cependant, à l'occasion du budget de la Justice, Tolain émit l'avis que la Chambre des Députés, ayant l'initiative, devait aussi avoir le dernier mot, sous peine de risquer de voir le budget se promener de la Chambre au Sénat sans être jamais définitivement voté. Il s'agissait du rétablissement d'un crédit demandé par le Gouvernement et refusé par la Chambre ; le rapporteur du budget de la Justice, Bernard, indiqua que la Commission estimait que le crédit étant proposé par le ministère, puisqu'il avait été discuté devant la Chambre, il n'y avait pas à s'occuper du fait qu'il avait ou non été voté et que le Sénat pouvait examiner à nouveau l'ensemble de la question.

Finalement, le budget, dont les recettes étaient en excédent après le vote à la Chambre des Députés, se trouvait, après le vote du Sénat, en déficit de trois cent mille francs.

Il suffit d'un second vote pour que les Assemblées se mettent d'accord sur les chiffres du budget, mais, sur le principe des pouvoirs du Sénat, c'est à la Chambre des Députés que le débat fut le plus intéressant.

Quand, le 28 décembre 1876, le budget, modifié par le Sénat, revint en discussion devant la Chambre des Députés, Gambetta (1) vint à la tribune demander que « la nouveauté qui s'introduirait à la suite de l'acceptation du rétablissement des crédits (*proposés*) soit au moins expliquée et justifiée à la tribune nationale ». Il reproche discrètement au Sénat de s'être installé dans ce qu'il prétendait être son droit sans chercher à le faire établir et sans même laisser soupçonner qu'il y avait

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1876, t. II, pp. 370 et suivantes.

un problème à résoudre ; il rappelle la tradition française où les Chambres Hautes n'ont, en matière financière, qu'un pouvoir de contrôle et non d'initiative.

Gambetta se livra à une étude sommaire des droits des Sénats étrangers et enfin exposa son principal argument : en matière d'impôt, la loi c'est le chiffre lui-même et le Sénat n'a pas le droit d'y toucher car on ne se trouverait pas, comme le veut l'article 8, en présence d'une loi votée par la Chambre des Députés avant de l'être par le Sénat ; cela aboutirait à donner à ce dernier une véritable initiative. Quand la « Chambre des contribuables » a supprimé un crédit, ce crédit n'existe plus ; il faut une véritable initiative pour le rétablir dans la loi. Le Sénat, par ses rapporteurs, ses commissions, par l'intermédiaire du Cabinet lui-même, a le droit de faire des remontrances au sujet des impôts ou des réductions de crédit qu'il trouve injustes ou inutiles ; mais il n'a pas celui de créer des dépenses. Il n'a pas le droit de se servir de son pouvoir de dissolution pour dire à la Chambre : acceptez mes décisions ou je vous dissous. Et c'est à cette situation pourtant qu'on aboutira fatalement si l'on accepte les prétentions sénatoriales. La Chambre n'a pas le droit de livrer sans combat des prérogatives assises sur les traditions et d'abandonner « les cordons de la bourse ».

Jules Simon défendit lui-même l'interprétation favorable à la Haute Assemblée.

Il releva tout d'abord que le péril conservateur n'était qu'un épouvantail et que les républicains du Sénat avaient voté les rétablissements de crédits ; la discussion était purement financière, technique et nullement politique. Car le chantage à la dissolution pourrait être exercé par le Sénat à propos de n'importe quelle loi et pas seulement à propos des lois financières, et, de plus, il lui faudrait le concours du Président de la République.

Les arguments de droit comparé, ou d'histoire du droit constitutionnel français, auraient pu avoir une importance s'il s'agissait de voter le texte de l'article 8, mais, alors qu'il ne s'agit que de l'expliquer, il faut le prendre tel qu'il est et ne lui faire dire que ce qu'il dit : à savoir que les lois de finances sont

présentées à la Chambre et votées par elle en premier lieu, présentées ensuite au Sénat et votées par lui. C'est ce qui a eu lieu !

Et les droits de la Chambre ne sont nullement atteints puisqu'elle est appelée à délibérer à nouveau et qu'elle n'est pas liée par les décisions du Sénat, qu'elle peut reprendre des chiffres primitifs et refuser des rétablissements opérés à la Chambre Haute.

La Chambre des Députés rétablit quelques crédits ; le Sénat n'insista pas sur les autres, n'ouvrit aucune discussion sur le principe qui avait occupé la Chambre ; ainsi aucun « précédent » définitif ne fut établi. Peu à peu s'est élaboré un « modus vivendi » aux termes duquel le Sénat peut rétablir les crédits dans la limite du texte proposé à la Chambre par le Gouvernement ; qu'il peut diminuer des crédits ou des recettes, mais non augmenter des recettes. La crainte de « navettes » interminables ne s'est pas encore réalisée, bien qu'il soit assez fréquent d'en voir cinq ou six.

Dans ce gros débat, dont l'importance politique était considérable mais où l'on ne peut dire que le Sénat prenait systématiquement et politiquement parti contre la majorité de gauche de la Chambre des Députés, la Chambre Haute apparut soucieuse d'éviter un conflit. Gambetta avait raison en invoquant les traditions de la Chambre des Pairs ; on était bien convaincu en France, malgré l'origine élective du Sénat, que les Chambres Hautes ne devaient jouer qu'un rôle restreint en matière d'impôts. Il est probable que le Sénat se tint pour satisfait du succès pratique de son attitude qui lui valait le rétablissement de quelques crédits ; il considéra que c'était la première fois qu'une Chambre Haute pouvait se permettre une telle action ; il voulut ne pas exagérer et s'en tenir là pour cette fois.

Il n'empêche que cette attitude resta semblable à celle qu'il avait prise en matière législative. Le Sénat affirme le principe de l'égalité de ses droits, sa tendance conservatrice, son rôle modérateur du suffrage universel, conformément aux intentions des auteurs de la Constitution.

CHAPITRE V

La crise du 16 Mai et le Sénat

Le Sénat allait avoir encore une occasion de faire échec à la politique de la Chambre des Députés. L'inévitable épreuve que devaient subir les lois constitutionnelles se produisit en 1877. C'est la série d'événements qui vont jusqu'au 13 décembre 1877, date de la formation du Ministère Dufaure, et que l'on a appelé « le 16 mai ». Ces événements sont trop connus pour que nous puissions avoir le dessein d'en retracer la chronologie. Nous chercherons, cependant, quelle fut, pendant cette période, l'attitude du Sénat et notamment comment, après quels débats, il se décida à accorder au maréchal de Mac-Mahon la dissolution de la Chambre des Députés.

Le 16 mai 1877, le Président de la République, estimant que Jules Simon ne défendait pas avec assez d'énergie les intérêts conservateurs dont il se considérait comme le gardien institué, écrivait au chef de son ministère dans des termes que Jules Simon, forçant peut-être un peu les mots, considéra comme une révocation. Il donna sa démission aussitôt. La lettre du Président de la République fut considérée comme le renvoi brutal d'un ministère investi de la confiance des Chambres. Les ministres se solidarisèrent avec Jules Simon. Les gauches s'alarmèrent d'autant plus que le Maréchal de Mac-Mahon constituait immédiatement un ministère orienté très à droite avec à sa tête de Broglie, assisté de Caillaux, Brunet, de Fourtou, Paris, de Meaux, Decazes et le général Berthaut. « La formation instantanée de ce ministère prouvait que la démis-

sion et le remplacement du ministère Jules Simon étaient prévus le 16, et sa composition, d'autre part, qui ramenait au pouvoir une équipe ministérielle analogue à celle du 24 mai 1873, indiquait la volonté du Maréchal de réagir contre la Chambre des Députés et sa majorité républicaine. » (1).

Le Maréchal ne s'en cacha d'ailleurs pas ; son message du 18 mai disait : « Après... deux tentatives également dénuées de succès, je ne pourrais faire un pas de plus... sans faire appel ou demander appui à une autre fraction du parti républicain, celle qui croit que la République ne peut s'affermir sans avoir pour complément et pour conséquence la modification radicale de toutes nos grandes institutions administratives, judiciaires, financières et militaires... Ni ma conscience ni mon patriotisme ne me permettent de m'associer, même de loin et pour l'avenir, au triomphe de ces idées. » (2).

Aussitôt après la lecture de ce message, un décret d'ajournement des Chambres à un mois fut lu par le Ministre de l'Intérieur à la Chambre, et par le Président du Conseil au Sénat.

Tandis qu'à la rentrée du 16 juin, Bethmont et Gambetta protestaient à la tribune de la Chambre, contre la politique du Maréchal, dans une atmosphère particulièrement orageuse, au milieu des injures de Cunéo d'Ornano et de Paul de Cassagnac, le duc de Broglie lisait au Sénat le message suivant : (3)

« Messieurs les Sénateurs,

« En vertu de l'article 5 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, le Président de la République est investi du droit de dissoudre la Chambre des Députés, sur l'avis conforme du Sénat.

(1) DESLANDRES, op. cit., p. 486.

(2) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1877, t. III, p. 49, première colonne.

(3) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1877, t. III, p. 55, première colonne.

« Cette grave mesure me paraît, aujourd'hui, nécessaire.

« Je viens vous demander d'y donner votre assentiment.

« Mes ministres sont chargés de développer devant vous les motifs qui m'y déterminent.

« Le 16 mai dernier, j'ai dû déclarer au Pays quel dissentiment existait entre la Chambre des Députés et moi.

« J'ai constaté qu'aucun ministère ne pourrait se maintenir dans cette Chambre sans rechercher l'alliance et subir les conditions du parti radical.

« Un gouvernement astreint à une telle nécessité n'est plus maître de ses actions.

« Quelles que soient ses intentions personnelles, il en est réduit à servir les desseins de ceux dont il a accepté l'appui et à préparer leur avènement. C'est à quoi je n'ai pas voulu me prêter plus longtemps.

« Quand un tel désaccord existe entre les Pouvoirs publics, la dissolution est le moyen prévu par la Constitution elle-même pour y mettre un terme.

« J'aurais préféré cependant que la date fût retardée.

« J'aurais désiré, en particulier, qu'avant de se séparer les Chambres eussent pu voter le budget de 1878.

« Le mois de prorogation qui vient de s'écouler pouvait servir à apaiser les esprits et à leur rendre le calme nécessaire aux discussions d'affaires.

« Ce résultat n'a pas été obtenu.

« A peine la prorogation était-elle prononcée que plus de trois cents députés protestaient, dans un manifeste dont vous connaissez les termes, contre l'usage que j'avais fait de mon droit constitutionnel.

« Ce manifeste a été répandu à profusion. Un grand nombre de ceux qui l'ont signé l'ont accompagné, soit de lettres à leurs électeurs, soit de discours prononcés dans des réunions nombreuses. Quelques-uns même, à l'abri de l'immunité parlementaire, se sont servis d'expressions telles que la justice a dû sévir contre les journaux qui les reproduisaient.

« Une telle agitation ne pourrait se prolonger sans causer un trouble profond. Ceux qui s'y livrent ne peuvent s'étonner que je les appelle devant le Pays auquel ils se sont eux-mêmes adressés.

« Je me borne donc à demander à la Chambre des Députés de voter quelques lois urgentes que le patriotisme de tous les partis ne laissera sûrement pas mettre en question.

« La dissolution ensuite promptement prononcée permettra qu'une Chambre nouvelle, convoquée dans les délais légaux, se réunisse à temps pour assurer les services de l'exercice prochain.

« Je m'adresserai avec confiance à la Nation. La France veut, comme moi, maintenir intactes les institutions qui nous régissent. Elle ne veut, pas plus que moi, que ces institutions soient dénaturées par l'action du radicalisme. Elle ne veut pas qu'en 1880, le jour où les lois constitutionnelles pourront être révisées, tout se trouve préparé d'avance pour la désorganisation de toutes les forces morales et matérielles du Pays.

« Avertie à temps, prévenue contre tout malentendu et contre toute équivoque, la France, j'en suis sûr, rendra justice à mes intentions et choisira pour ses mandataires ceux qui promettent de me seconder.

« Vous sentirez la nécessité de délibérer sans retard sur l'importante résolution qui vous est soumise. »

C'est Depeyre qui, le 20 juin, déposa et lut le rapport sur la demande de dissolution de la Chambre des Députés (1).

Il reprochait aux Ministères Dufaure et Jules Simon de n'avoir pas su maintenir l'autorité du Gouvernement, le premier en provoquant des votes hostiles de la Chambre, le second en ne combattant pas, pour éviter de nouvelles défaites. Ainsi ce n'était pas le ministère qui avait la majorité, c'est la majorité qui faisait le ministère.

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1877, séance du 20 juin 1877, t. III, p. 93, deuxième colonne.

En énonçant un semblable grief, aux applaudissements de la droite, Depeyre montrait bien que la majorité du Sénat n'était pas encore gagnée à la conception d'une République parlementaire. Il indiqua que, selon Dufaure, le Sénat avait à rechercher si, en demandant la dissolution de la Chambre, le Président de la République obéissait à un véritable intérêt public ou ne faisait que céder à l'impatience du frein.

M. de Montgolfier (1) vint ensuite dire toute la satisfaction que « les intérêts industriels et commerciaux » éprouvaient de « l'acte réparateur du Maréchal », et insister pour qu'il y fût donné immédiatement la conclusion que réclamait le Président de la République.

Ce n'est cependant que le lendemain 21 juin que commença la discussion générale ; elle fut ouverte par Victor Hugo (2).

Sans entrer dans l'examen de la situation politique, le grand poète s'essaya à des antithèses ronflantes dont il abusa tout au long de son discours et à des images artificielles mais violentes. On assiste, dit-il, au spectacle d'un malheur public, fait exprès. Si vous accordez la dissolution, le service que le 16 mai aura rendu à la France c'est celui que rend « une rupture de rails à un train lancé à toute vapeur ». On vous propose de dissoudre une Chambre. Vous pouvez presque vous faire cette demande : laquelle ? Souvenez-vous des 221 ; ce chiffre sonne comme un écho de précipice. Le Gouvernement fait cette imprudence : l'ouverture de l'inconnu. Une arrestation de civilisation en plein dix-neuvième siècle n'est pas possible. Je vote contre la catastrophe, je refuse la dissolution.

Ni le ministère ni la droite ne firent à Victor Hugo l'honneur d'une réponse et Jules Simon prit la parole immédiatement. Il montra que sa chute n'était pas due à une raison politique sérieuse et que le Maréchal s'était contenté d'un

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1877, séance du 20 juin 1877, t. III, p. 99, première colonne.

(2) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1877, séance du 21 juin 1877, t. III, p. 106, deuxième colonne.

prétexte, d'autant qu'au cours des trois mois de session des Chambres courus sous son ministère, il n'avait guère cédé aux désirs de la Chambre des Députés. Mais si son ministère, tout en résistant parfois, gardait à la Chambre sa majorité, c'est que cette majorité était républicaine. Le Ministère a été renversé parce qu'il était un ministère parlementaire et un ministère républicain, et l'on veut dissoudre la Chambre parce qu'elle est dévouée au régime parlementaire et à la République. Jules Simon montra aussi les préparatifs déjà commencés par de Broglie pour faire de bonnes élections ; il lui reprocha d'aller chercher dans l'administration de l'Empire les préfets les plus compromis, les plus signalés par leurs violations des lois électorales, et de vouloir aider ainsi le Maréchal à faire élire ceux qui, quatre ans plus tard, devraient être ses électeurs. Il demanda au nouveau ministère quels titres il avait pour imposer ses personnes, sa politique et sa volonté. Légitimistes, orléanistes et bonapartistes, aucun des ministres ne peut se dire républicain ; aucun n'est parlementaire, aucun n'est libéral. Ils forment, comme au 24 mai, le Gouvernement de l'équivoque.

Après une telle attaque, le duc de Broglie consentit tout de même à répondre. Ce fut l'exposé de son interprétation des lois constitutionnelles ;

« Le Président de la République forme, à lui seul, un pouvoir public indépendant. Il n'est pas un exécuter passif et aveugle des volontés de la majorité de l'Assemblée. »

De Broglie passa ensuite à l'examen des griefs présidentiels contre la Chambre des Députés. Il releva les points de politique importants sur lesquels le Sénat avait lui-même été en dissentiment avec la Chambre, ajoutant qu'il y avait surtout un dissentiment latent, silencieux mais si réel que beaucoup de propositions votées à la Chambre ne passaient même pas le seuil du Sénat tant on savait d'avance quel accueil elles y rencontreraient. Or il est certain que le sentiment, qui dressait le Sénat contre les décisions de la majorité de la Chambre des Députés, n'était pas un ressentiment puéril contre l'existence de la République. La vraie raison, c'est qu'il

régnait dans les deux Assemblées un esprit différent, conservateur au Sénat, radical à la Chambre.

Sans doute le Maréchal n'a-t-il pas eu un grief particulièrement grave contre le Ministère Jules Simon, mais l'accumulation de petits incidents désagréables, sur lesquels d'ailleurs de Broglie ne donnait aucune précision, finit par lui rendre impossible l'acceptation du dernier « accident » qui fut « la goutte d'eau qui fait déborder le vase ».

Il y avait surtout, dit le président du Conseil à Jules Simon, à la Chambre, « un autre homme qui n'avait pas plus de talent que vous, loin de là, qui était plus jeune, qui n'avait pas rendu à la cause républicaine les services que vous lui avez rendus, et qui était plus puissant que vous sur la majorité de la Chambre. Il était plus puissant que vous, parce qu'il répondait mieux à ses sentiments ; parce que vous, vous étiez trop conservateur pour elle, parce que vous n'étiez pas assez radical, et que lui était juste au degré de conservation qui lui paraissait utile et possible pour faire avancer le radicalisme ». Ce fut alors une violente diatribe contre Gambetta, dont le patronage était indésirable pour le Maréchal. « Quand on s'appelle le Maréchal de Mac-Mahon, on n'est pas allié et solidaire de l'honorable Monsieur Gambetta. » Et c'est là qu'était le dilemme : il fallait être son allié ou rompre ouvertement avec lui ! C'était là le véritable sens de la dissolution demandée ; et s'il avait fallu pour cela faire appel à un ministère composé d'hommes qui n'étaient pas des républicains d'origine, c'est que les expériences faites avec les républicains avaient prouvé qu'ils étaient incapables de rompre avec le radicalisme néfaste. C'est pourquoi il était nécessaire de montrer au Suffrage Universel, afin qu'il ne puisse plus hésiter, « d'un côté le Maréchal de Mac-Mahon à la tête de toutes les forces sociales, de l'armée, de la magistrature, représentant tous les souvenirs glorieux de notre histoire, et, en face, le dictateur de Bordeaux ou l'orateur de Belleville contenant à peine les masses frémissantes du radicalisme et le soulèvement des nouvelles couches sociales ».

Bérenger reprit, contre le Gouvernement, le reproche de

considérer comme nécessaire la dissolution d'un corps de l'Etat à cause des intentions latentes qu'il lui prête, et de vouloir faire diriger les institutions républicaines par la coalition de leurs ennemis. Il rappela que Dufaure était tombé au Sénat, non devant la Chambre des Députés, et que c'était sur le rapport de ce même Paris qui trouvait dans cette chute une des raisons de croire qu'aucun ministère ne pouvait trouver grâce à la Chambre. On faisait à celle-ci un procès de tendance en disant aux juges : « Il n'y a point de faits précis ». Gambetta n'est pas la Chambre entière, et les initiatives d'un député ne peignent pas la mentalité de l'Assemblée. Béranger mit le Sénat en garde contre les abus qu'allait occasionner l'inévitable candidature officielle. Bertauld reprit pesamment les arguments déjà énoncés par les orateurs républicains précédents. Il y ajouta l'expression des craintes que lui inspiraient les souvenirs de 1830 et du vieux roi Charles X assiégé par les excitations des salons, des journaux, de la presse périodique, des états-majors, des mandements et des prières publiques.

Le ministre de l'Instruction publique répondit dans des termes qui furent difficilement acceptés par la gauche du Sénat ; il ne fit d'ailleurs que répéter avec plus de violence directe le discours du duc de Broglie. Il fit appel aux fonctionnaires contre le radicalisme, leur assurant qu'ils seraient toujours couverts par le Ministère, mais il prétendit que la candidature officielle ne serait autre chose que la désignation au suffrage universel de ceux que le Gouvernement aimerait voir élus.

Laboulaye combattit encore la demande de dissolution : il dénonça la formule creuse, montée en épingle, le radicalisme, voilà l'ennemi ! et le danger du dilemme : le Maréchal ou la République, qui voulait dire : le Maréchal, cela allait signifier ce qui n'est pas la République.

Le scrutin donna 150 voix au Ministère contre 130 voix républicaines. « Seigneur ! s'écria Laserve, pardonnez-leur, car ils ne savent ce qu'ils font. »

On sait ce que fut la suite des événements. La Constitution

obligeait le Ministère à convoquer les électeurs dans les trois mois.

Le Gouvernement, malgré l'avis du Comité judiciaire composé de MM. Senard, Allou, Jules Favre, Cremieux, Léon Renault, Herold, Leblond, Mimerel, Emile Durieu (1), interpréta le texte comme l'obligeant seulement à rendre dans les trois mois le décret de convocation. La date des élections fut fixée au 14 octobre 1877. Ce long délai fut utilisé par le Ministère à mettre au point une des campagnes électorales les plus violentes que la France eut connue. En se reportant aux rapports de validation qui suivirent les élections, on peut apprendre l'infinité des moyens dont usèrent les ministres pour faire triompher les candidats officiels : usage exclusif de l'affiche blanche, pression préfectorale, révocations de fonctionnaires, fermetures de débits de boissons, appels hiérarchiques aux gendarmes, tout fut mis en œuvre pour assurer l'échec des 363.

On sait que la prédiction de Gambetta ne se réalisa pas pleinement et que les 363 ne revinrent pas 400 ; ils perdirent quelques sièges. Mais la majorité n'avait pas changé après les élections ; moins forte, elle était aussi compacte. De plus, la situation était beaucoup plus nette ; Gambetta l'avait éclairée d'une lumière crue. « Se soumettre ou se démettre », Mac-Mahon pouvait aussi essayer de résister violemment. Peut-être en envisagea-t-il la possibilité (2) ; les chefs de corps d'armée furent convoqués à Paris, le 10 décembre ; auparavant, le ministère de Broglie, démissionnaire, avait été remplacé par un ministère de Rochebouët, pris en dehors des Chambres, mais comptant trois candidats officiels battus. La Chambre ne l'avait pas accepté.

Dès sa réunion, elle avait montré que sa majorité n'avait pas changé ; cela s'était traduit par les nombreuses invalidations d'élus de droite, et surtout par une résolution prescrivant une enquête sur l'action électorale du ministère de Broglie,

(1) Eugène PIERRE, *op. cit.*, p. 389, § 351.

(2) Voir DESLANDRES, *op. cit.*, p. 502.

on n'avait pas osé mettre les ministres en accusation, trop certain qu'on était, probablement, du sort que le Sénat réserverait à une semblable initiative, mais le coup avait tout de même été porté.

A cette occasion, le Sénat put encore marquer qu'il résistait toujours. Audren de Kerdrel interpella le ministère de Broglie (1) sur les mesures qu'il comptait prendre pour que l'enquête ne porte atteinte ni à la liberté individuelle, ni aux droits des Pouvoirs publics. Cela permit à de Broglie de trouver une tribune retentissante pour protester contre la décision de la Chambre, annoncer qu'elle était sans valeur et sans portée, que la Commission d'enquête n'avait aucun droit, et proclamer, par surcroît, qu'il n'avait rien à se reprocher.

Le Sénat, par 142 voix contre 138, vota l'ordre du jour suivant : « Le Sénat, prenant actes des déclarations du Gouvernement et résolu, conformément aux principes conservateurs qu'il a toujours soutenus, à ne laisser porter aucune atteinte aux prérogatives qui appartiennent à chacun des Pouvoirs publics, passe à l'ordre du jour ».

Par la suite, le Sénat put encore montrer l'orientation de sa majorité en élisant, aux sièges inamovibles, alternativement des légitimistes, des orléanistes et des bonapartistes, mais aussitôt le Maréchal soumis et le ministère Dufaure constitué, il cessa, jusqu'aux élections partielles de 1879, de faire échec au travail législatif de la Chambre des Députés.

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1877, séance du 19 novembre 1877, t. IV, p. 63, première colonne.

CONCLUSION

Les élections de 1879, transformant la majorité conservatrice du Sénat en une minorité de trente voix, marquèrent l'écroulement de la citadelle orléaniste. Chambre et Sénat avaient désormais une majorité analogue ; il n'y eut plus, de longtemps, de grand conflit entre elles. Le Sénat fut totalement adopté par les républicains.

Ces débuts du Sénat républicain sont vraiment curieux à observer, non seulement parce qu'on y peut regarder fonctionner une institution nouvelle et comparer les résultats obtenus avec les espérances mises en elle au moment de son élaboration, mais aussi parce qu'on voit, dans ce Sénat de 1876, une majorité hostile au principe de Gouvernement établi par la Constitution, se prêter pourtant à ce jeu de la légalité.

Après l'exposé violent des passions légitimistes, orléanistes et napoléoniennes qu'avait été la vie de l'Assemblée Nationale, on peut s'étonner de voir ces trois éléments collaborer avec les républicains pour le fonctionnement d'un régime qu'ils détestaient. A la Chambre des Députés, on a pu prétendre, avec quelque vraisemblance, que les bonapartistes étaient prêts à faire la politique du pire, à pousser l'extrême gauche aux excès pour dégoûter le pays de la République et le ramener à un désir d'ordre et d'autorité que l'Empire passait pour pouvoir satisfaire. Mais rien au Sénat, dans leurs discours ni dans leurs votes, ne permet de les accuser de semblable dessein.

Il semble qu'on puisse attribuer à leur patriotisme, comme à celui des légitimistes et des orléanistes, patriotisme tenu en éveil par l'état de l'Europe à cette époque, la tranquillité relative dont ces trois fractions antirépublicaines firent preuve pendant la courte période que nous avons étudiée. Si plusieurs d'entre eux continuèrent longtemps à se faire quelques illusions sur la volonté de la majorité du Pays, il est

remarquable qu'ils aient subi si facilement un établissement politique qu'ils considéraient à la fois comme néfaste et comme répudié par la plus grande partie des électeurs ; mais ils furent probablement retenus par leurs propres amis, dont la plupart se rendaient parfaitement compte que le régime républicain irait en se fortifiant, et qui considéraient déjà que le rôle le plus efficace qui leur restait à jouer consistait à entraver les progrès du radicalisme.

Il ne semble pas qu'on puisse adresser, au point de vue constitutionnel, de sérieux reproches au Sénat de 1876. Il a parfaitement joué le rôle de modérateur, de frein, pour lequel on l'avait créé ; il n'a pas été une simple chambre d'enregistrement ; il n'a pas été un simple retardateur. Chaque fois qu'on lui a présenté un projet contraire aux opinions de sa majorité, il a purement et simplement refusé de le voter ; si, par la suite, cette majorité changea, si des projets primitivement rejetés furent acceptés par le Sénat, ce ne fut qu'après que l'état d'esprit dans le Pays eut lui-même suffisamment évolué pour que le suffrage aux deuxième et troisième degrés pût envoyer à la Chambre Haute des majorités nouvelles. Ce résultat, souvent décrit par les auteurs qui cherchent à définir le rôle des secondes Chambres en régime bicaméral, est précisément celui qui avait été assigné par l'Assemblée Nationale au futur Sénat.

Il serait même difficile de lui reprocher sa complaisance envers le ministère de Broglie, à propos de la dissolution de la Chambre des Députés. Si, avec le recul du temps, nous pouvons regretter cette inopportunité politique, il nous faut cependant ajouter que le fonctionnement du régime parlementaire avec responsabilité ministérielle totale devant les Chambres, et seulement devant elles, était encore inconnu en 1877. Ce n'était encore que le but où tendait le radicalisme ; il était d'ailleurs difficile de prétendre que le ministère Jules Simon fût investi de la confiance des Chambres ; tout au plus, peut-on dire que son habileté manœuvrière lui avait jusque-là permis de ne pas être mis en minorité.

Si l'acte de Mac-Mahon fut maladroit et intervint à un

moment tel qu'il est concevable que le Sénat aurait pu lui refuser la dissolution de la Chambre des Députés, il ne faut pas oublier que l'on considérait assez généralement, même chez les républicains modérés, que le Président de la République était une sorte de monarque constitutionnel qui gardait une part importante de la direction politique du régime. Il ne semble pas, dans ces conditions, que le Sénat ait fait une preuve éclatante d'hostilité à la République elle-même en accordant la dissolution et, si la crise du 16 mai s'était dénouée en sens inverse, il est probable que le Sénat de 1876 passerait aujourd'hui pour le fondateur de la République.

Et peut-être l'est-il pour une bonne part ; il n'est pas bien certain que l'ensemble du Pays ait été vraiment mûr pour certains des textes votés par la Chambre ; dans les circonstances difficiles que traversait la France, c'est peut-être un grand service que lui a rendu le premier Sénat en refusant d'ouvrir de nouveaux sujets de querelles, soit même en empêchant par sa seule présence que certains actes législatifs soient accomplis par la Chambre.

Les républicains d'alors l'ont si bien compris, et le Pays avec eux, que, dès 1877, Jules Ferry (1) disait à la tribune de la Chambre des Députés : « Nous lui (*le Pays*) avons fait aimer la Constitution ; nous lui avons fait aimer même le Sénat ».

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
RIPERT.

Vu :

Le Président de la thèse,
Achille MESTRE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Université de Paris,
ROUSSY.

(1) *Annales du Sénat et de la Chambre des Députés*, session ordinaire de 1877, séance du 14 novembre 1877, t. IV, p. 148.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	7
CHAPITRE PREMIER. — LES TRAVAUX PRÉPARATOIRES....	9
L'Assemblée Nationale	10
La Commission des Trente ; le rapport de Broglie..	13
Le projet de Broglie.....	16
L'organisation des Pouvoirs publics.....	21
La confusion dans les débats.....	25
L'amendement Wallon.....	26
Reprise de la discussion sur le Sénat ; l'amendement Duprat	30
La réunion d'Audiffret-Pasquier ; les transactions..	33
CHAPITRE II. — LE VOTE DE LA LOI SUR LE SÉNAT.....	35
L'opposition légitimiste	35
Les attaques bonapartistes ; Raoul Duval.....	37
Conséquences du vote ; l'opinion.....	39
La loi sur les Pouvoirs publics.....	40
L'activité politique après le vote des lois constitu- tionnelles	42
Les lois électorales.....	44
L'élection des sénateurs inamovibles.....	45
La coalition	46
L'investissement de la forteresse orléaniste.....	48
CHAPITRE III. — LE SÉNAT RÉPUBLICAIN.....	51
Ses pouvoirs ; son organisation ; les élections du 30 janvier 1876 ; les élus.....	51
La loi électorale du Sénat.....	55
Le résultat des élections.....	58
Les inamovibles ; les sénateurs des départements....	61

	Pages
CHAPITRE IV. — LE SÉNAT APRÈS LE 30 JANVIER 1876....	69
Antagonisme et rivalité des trois pouvoirs.....	69
Comment s'exprime la majorité sénatoriale ; les remplacements d'immovibles.....	70
La proposition de Victor Hugo sur l'amnistie.....	71
Incidents	74
L'interpellation de Franchieu-Paris.....	75
La loi sur l'enseignement supérieur.....	78
Les défenseurs du projet.....	81
Les adversaires du projet.....	85
La loi des Maires.....	90
Les poursuites contre les insurgés de la Commune..	91
Le Sénat et les lois de Finances.....	94
CHAPITRE V. — LA CRISE DU 16 MAI ET LE SÉNAT.....	99
CONCLUSION	109



Saint-Etienne. — Imp. de « La Loire », place Jean-Jaurès, 16.
